الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne Démocratique et Populaire

Ministère de l'Enseignement Supérieur
et de la Recherche Scientifique
Université M'Hamed BOUGARA Boumerdès
Faculté de Droit



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة أمحمد بوقرة بومرداس

مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير
شعبة : الحقوق الأساسية والعلوم السياسية
تخصص :إدارة ومالية
في إطار مدرسة الدكتوراه

تتناول موضوع:

مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب قانون رقم 19/08)

*** دراسة مقارنة ***

تاريخ المناقشة: 14 جويلية 2010

إعداد الطالبة:
بن سرية سعاد

إشراف الأستاذ:
الدكتور: مولود ديدان

أعضاء لجنة المناقشة:

الدكتورة: يوسفي آمال	أستاذة محاضرة قسم (أ)	بجامعة بومرداس	رئيسا
الدكتور:ديدان مولود	أستاذ محاضر قسم (أ)	بجامعة بومرداس	مشرفا
الدكتور: بن زين محمد الأمين	أستاذ محاضر قسم (أ)	بجامعة الجزائر	ممتحنا

السنة الجامعية: 2010/ 2009



(((قل اللهم مالك المُلك تُؤتي المُلك من تشاء وتنزعُ المُلك

ممن تشاء وتُعزُّ من تشاء وتُذلُ من تشاء بيدك الخير إنّك

على كل شيء قدير)))

صدق الله العظيم

((آل عمران)) الآية 26.

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع خلاصة خوضي بحور البحث العلمي من أوسع أبوابه إلى الوالدين الكريمين بالدرجة الأولى.

إلى العائلة الكريمة ، وأخص بالذكر أخويّ وأخواتي.

دون أن أنسى كل الزميلات والزملاء.

الطالبة: بن سرية سعاد

مقدمة

يثير موضوع العلاقة بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية في أي نظام سياسي إشكالية التفوق الحاصل في موازين القوى بين كل من الهيئتين ، وعموما يمكن أن نقول أن هذه العلاقة تتميز بتأرجح من حيث القوة و الضعف أو الهيمنة والخضوع بين الأنظمة السياسية المختلفة بغض النظر عن التصنيف الكلاسيكي للنظام على أنه برلماني أو رئاسي ، كما يمكن أن يظهر ذلك التأرجح داخل نفس النظام السياسي في فترة زمنية معينة يمكن أن تتحكم في موازينها آليات دستورية مستحدثة يأتي بها التعديل الدستوري ، أو تطبيقات عملية يفرضها الواقع العملي للنظام ، أو اعتبارات أخرى يطغى عليها الجانب السياسي ويصعب تفسيرها قانونيا.

وما يمكن أن يقال عن النظام السياسي الجزائري في هذا السياق أنه النظام الذي يعرف معادلة وحيدة تتمثل في التفوّق التنفيذي ، وهي القاعدة التي درجت عليها التجارب الدستورية المتعاقبة، وذلك لأنه اتصف بالنظام الذي يُبجّل الهيئة التنفيذية ، وهو الدافع الذي أدى به إلى رفض أي حوار بينه وبين الهيئة التشريعية .

وإذا كان ذلك حال النظام السياسي الجزائري فإن الأنظمة السياسية المقارنة في العصر الحديث كلها تتوجه إلى ذلك المنحى الذي يظهر التفوق التنفيذي الواضح والصريح ، فتحولت الأنظار في هذا العصر إلى الهيئات التنفيذية بالدراسة والتحليل، وبذلك ظهرت الحاجة في بداية الأمر إلى " **تحديد المدلول التنفيذي**" الذي يسيطر عليه وبطبيعة الحال " رئيس الجمهورية والسلطات الممنوحة له "، ذلك الذي أوضح لنا أن الدول وبمعايير أنظمتها السياسية المتقاربة والمتباعدة ترتكز في مجملها على "**هيئة ذات سلطة وليست وظيفة** ".

وتفرض هذه القاعدة السابقة نفسها في جلّ تصنيفات الهيئات التنفيذية ومنها الهيئات التنفيذية الرئاسية لأن النظام الرئاسي قد قام بتطوير حد أدنى من التعاون بين الهيئتين التنفيذية والتشريعية، إيمانا منه بعدم إمكانية تطبيق تقنية الفصل الجامد بين السلطات على إطلاقها من الناحية العملية طبعا [1]، ومن ذلك تمكن رئيس الجمهورية من امتلاك نوع من وسائل التأثير في مواجهة البرلمان للتأثير على الهيئة التشريعية، وذلك أخذا بمبدأ " الرقابة والتوازن بين السلطات " [2].

وبذلك تمكن الرئيس من إلقاء خطب أمام البرلمان يقوم من خلالها بوضع أهم انشغالاته التشريعية أمام هذا الأخير ، ذلك الذي جعل من صورة تقديم مشاريع قوانين رئاسية أمام البرلمان ظاهرة بجلاء ولكن بصفة ضمنية غير مباشرة ولا صريحة ، ومن ذلك أصبح دور البرلمان منحصرا على صياغة مشاريع القوانين على شكل قوانين [3].

كما يمتلك الرئيس وسائل تأثيرية غير مباشرة في اختيار أعضاء الهيئة التشريعية كما له حق الاعتراض كذلك ، إضافة إلى تمتّعه بسلطة لائحية تعد بمثابة قوانين ، كما تؤثر الهيئة التنفيذية الأحادية على البرلمان من خلال اللجان الإدارية المستقلة وكذا من خلال إعداد وتحضير الميزانية .

([1])- يتميز النظام الرئاسي بأنه النظام الذي يقوم أساسا على الاستقلال والفصل الكبير بين الهيئتين التنفيذية والتشريعية وعدم إمكانية تأثير إحداهما على الأخرى الشيء الذي يؤدي إلى تجسيد توازن بينهما بحكم الاستقلالية وليس بحكم وسائل التأثير المتبادل ، ومن ذلك يقوم هذا النظام على ركيزتين أساسيتين تتمثلان فيما يلي:

*أحادية السلطة التنفيذية فرئيس الجمهورية هو رئيس الحكومة ينتخب من طرف الشعب مثله مثل البرلمان مما يجعلهما في كفة واحدة ، كما يمكن أن ينتخب الرئيس عن طريق الشعب لكن بواسطة الاقتراع العام غير المباشر كما هو حال النظام السياسي الأمريكي الذي يعتبر المثال التطبيقي للنظام السياسي الرئاسي .

*الفصل التام بين السلطات، ويمكن أن يطلق عليه " الفصل الجامد أو المطلق " ، وهو نقطة الاختلاف الجوهرية التي تميز النظام الرئاسي عن النظام البرلماني .

([2])- وامتلاك الرئيس لنوع من وسائل التأثير على البرلمان لا يعني التخلي المطلق عن مبدأ الفصل الجامد بين السلطات وتبني فصل مرن بل إنها تعتبر آليات للتخفيف من حدّة الفصل الجامد دون التخلي عنه .

([3])- د/ بوزيد لزهاري، حقائق حول النظام الدستوري الرئاسي والنظام الدستوري البرلماني ، مجلة الفكر البرلماني ، عدد 04 سنة 2003 ،ص 83-91 ص 90.

و إذا كان رئيس الجمهورية في ظل هذا النظام يمتلك نوعا من وسائل التأثير على الهيئة التشريعية على الرغم من قيامه أساسا على الفصل الجامد بين السلطات - الأمر الذي يحقق الاستقلالية - فإن ذلك لا يعني هدم الاستقلالية الناتجة عن ذلك التطبيق باعتباره لا يتعدى درجة التخفيف من حدّة الفصل المطلق أو الجامد فيجعل منه يتسم بالنسبية التي فرضها الواقع العملي،ونظرا للاعتبارات السابقة استفاد الرئيس من عوامل حاسمة سعت إلى تقوية مركزه في ظل هذا النظام من الزاوية التي تجعل منه سلطة في مواجهة الهيئة التشريعية [1].

وإن ذلك ليعتبر عاملا قائما بذاته يجد لنفسه موقعا بغض النظر عن عامل القوة الصريح الذي يجعل رئيس الجمهورية في ظل هذا النظام سلطة قوية وفاعلة ، نظرا لاستئثاره بالهيئة التنفيذية الذي يعتبر قائدها وممثلها الوحيد في حين يعتبر الوزراء مجرد مساعدين رئاسيين يقوم بنفسه باختيارهم وعزلهم ليخضعوا له وللسياسة التي يضعها خضوعا تاما ، الأمر الذي يجعل منهم مسئولين أمامه لوحده دون مسؤوليتهم أمام البرلمان ، لكنه وفي المقابل يُقيّد عند ممارسته لهذه السلطة التي تندرج ضمن التعيين في الوظائف السامية في الدولة بضرورة أخذ رأي البرلمان أو على الأقل إحدى غرفتيه كتعيين السفراء وقضاة المحكمة العليا إضافة إلى تعيين الوزراء .

و يتجسد التأثير البعيد المدى لقاعدة "**الهيئة التنفيذية ذات السلطة وليست الوظيفة** " كذلك إلى الهيئات التنفيذية البرلمانية و حكومة الجمعية وهي التصنيفات التقليدية ،وكذا التصنيف الحديث الذي طبقت فيه معايير الأنظمة السابقة متداخلة فيما بينها إلى درجة يصعب فيها الفصل بينها والاقتراب من مدلولها الحقيقي ، مثل الأنظمة ذات المنحى الرئاسي ،الأنظمة البرلمانية المعقلنة والأنظمة شبه الرئاسية ...الخ.

ومما سبق نلاحظ أننا قد حاولنا تحديد الإطار العام للهيئة التنفيذية التي تتكون حسب تنوع الأنظمة من جهازين "رئيس جمهورية "و"رئيس حكومة " أو رئيس للجمهورية يجمع بين رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة "كحال النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية ، وقد أثبتت كل هذه الأنظمة تفوقا ملحوظا للهيئة التنفيذية إذا تعلق الأمر برئيس الجمهورية،ومن ذلك يتجلى لنا وبوضوح التفوق التنفيذي للهيئة التنفيذية على حساب الهيئة التشريعية، وإذا دققنا أكثر فأكثر في هذه المسألة وبتطبيق "مبدأ الفصل بين السلطات "وخاصة في الجزائر، نلاحظ أن **الهيئة التنفيذية هي الهيئة الوحيدة التي تتمتع باستقلال حقيقي وواقعي** لأن مظهرها المتفوق لطالما ارتبط بسموّ مركز رئيس الجمهورية .

ومن خلال هذا الإطار يتحدد موضوع الدراسة الذي نتناوله من خلال هذه المذكرة التي تتناول "رئيس الجمهورية "من حيث مركزه أو مكانته في النظام السياسي الجزائري الحالي بعد التعديل الدستوري لسنة 2008باعتباره يتقلد أعلى منصب في أعلى مؤسسة دستورية هي "رئاسة الجمهورية " [2] .

وفي إطار هذه الدراسة نلاحظ تكريسا لمعادلة التفوق الرئاسي في جل التجارب الدستورية التي مرت بها الجزائر ، وذلك مؤكد بمبررات وحجج جسدتها نصوص الدساتير بحد ذاتها بموجب معايير خاصة بكل

([1])– لكن مركز القوة الذي يتمتع به رئيس الجمهورية في ظل النظام الرئاسي لا يرقى إلى المركز الذي يحتله رئيس الجمهورية في النظام البرلماني نظرا لعدم تمتعه بآلية الحل الرئاسي للبرلمان ، والتي تعتبر أخطر وسيلة على الإطلاق يمكن لرئيس جمهورية أن يواجه بها البرلمان ، لمزيد من التفاصيل حول هذه المسألة راجع:

***OLIVIER CAMY**. régime présidentiel. Cours écrit par Olivier Camy, chargé de cours à l'IEP Paris.

(fr) Droit constitutionnel.net [archive], Ce document provient De: «http://fr.wikipedia.org/wiki». Catégorie : Droit constitutionnel | [+]Catégorie cachée : Wikipédia:ébauche droit.

([2]) – يتميز منصب رئيس الجمهورية بكونه منصبا متعدد الجوانب والنواحي فهو منصب سياسي واجتماعي واقتصادي وعسكري ودستوري وقانوني عام في آن واحد * المركز الدستوري لمنصب رئيس الجمهورية، وثيقة برلمانية، مجلة الفكر البرلماني عدد 22 مارس 2009 ، ص 186–202 ص .186

دستور نظرا لاعتبار الدساتير ظاهرة تتضمن ما يعكسه الواقع المتعدد الجوانب ، وكذا الظروف المحيطة بالفترة الزمنية التي تسبق إصدارها ، ومن ذلك نلاحظ أن كل دستور قد أنتج لنا معايير خاصة بالتفوق الرئاسي تعكس حقيقة النظام السياسي السائد .

ونظرا لاعتبار معادلة التفوق الرئاسي من المسلّمات المنطقية أو من البديهيات التي اعتبرت التجارب الدستورية بمعاييرها المختلفة مرآة عاكسة لها ، إلا أنها كانت تتميز بخاصية " **المعادلة المركزّة**" ، وهو المنطق الذي ينفي إنتاج " **معادلة مخفقّة للتفوق الرئاسي** " .

ذلك أن كل تجربة دستورية كانت تسعى إلى تعزيز معايير التفوق الرئاسي إلى الدرجة التي أفضت إلى تركيز عال للسلطة بيد رئيس الجمهورية في عهد الحزب الواحد أو في ظل " السلطة المغلقة " ، فأصبح الرئيس بحقّ " يشخّص النظام " ، وهو الأمر الذي قاد النظام السياسي آنذاك إلى مفهوم " نظام شخصنة السلطة بيد الرئيس " [1].

ومما سبق نلاحظ أن كل تجربة دستورية كانت تسعى إلى المحافظة على معادلة التفوق الرئاسي أو الأولوية الرئاسية وتحيطها بالدعم والحماية عن طريق آليات دستورية تتضمنها الدساتير نفسها ، وبالمقابل لم تجسد أي تجربة دستورية أي قدر من الاختزالات في معايير التفوق الرئاسي ، بل إنها كانت تسعى إلى استرجاع أي قدر من هذه المعايير التي يمكن أن تكون قد تعرضت لاختزالات غير مباشرة عن طريق تأثرها بآليات دستورية أخرى .

وبالرغم من تميّز كل الدساتير بمعايير التفوق الرئاسي الخاصة بها ،إلا أنها بقيت تشترك في جانب مشترك يتعلق بمساهمة هذه المعايير باجتماعها في تحديد طبيعة النظام السياسي السائد الذي يمكن أن يظهر بجلاء من خلال المكانة التي يحتلها رئيس الجمهورية في النظام ، **كل ما سبق ذكره اعتبر بالنسبة إلينا بمثابة الدافع أو السبب المنشئ لهذه الدراسة التي ستعتبر استمرارا لإظهار معادلة التفوق الرئاسي بصورة أخرى تطبعها المعايير والعوامل التي يُظهرها التعديل الدستوري الجزئي والمحدود لسنة 2008** .

لذلك ونظرا لضرورات الخوض في موضوع هذه الدراسة التي تتناول دراسة المركز الدستوري لرئيس الجمهورية على ضوء التعديل الدستوري الحالي نقترح الإشكالية الآتية:

إذا كان موضوع إثارة المركز الدستوري المتميّز لرئيس الجمهورية في أي نظام سياسي يثير التساؤل الأولي حول مظاهر التفوّق وكذا تصنيفها المبدئي، فهل يمكن حصرها في جانب شكلي و آخر وظيفي ؟ ، وهل من شأن ذلك إظهار التفوق الرئاسي بصفة واضحة ؟.

وإذا كان التفوّق الرئاسي أو الأولوية الرئاسية ظاهرة جُلّ الدساتير الجزائرية السابقة بمعايير يمكن استخلاصها، فما حال التعديل الدستوري الحالي من هذه المسألة على ضوء المعايير أو المظاهر المعتمدة لإظهار معادلة التفوّق الرئاسي ؟، وما هي تصنيفات هذه المعايير بالمقارنة مع معايير الدساتير السابقة أهي مستمرة أم مستحدثة أم مُعزّزة للتفوّق الرئاسي ؟.

---

(1) – ويقصد بنظام شخصنة السلطة رصد الرأي العام كله حول شخص واحد يتمثل في شخص رئيس الجمهورية ، ويقابله باللغة الفرنسية اصطلاح **« LA PERSONNALISATION DU POUVOIR »** ، وهذا النظام من شأنه تحقيق وحدة الأمة ، وقد كانت الدول العربية بعد استقلالها في حاجة ماسة إليه ، فاستعملت الدساتير كوسيلة لتقوية السلطات الرئاسية عن طريق حصر حق المبادرة في كل المجالات برئيس الدولة سواء كان رئيسا للجمهورية أم ملكا ، لكن ذلك اعتبر منحا يتجاوز الهدف الحقيقي من نظام شخصنة السلطة الذي يتمثل في تحقيق وحدة الأمة واستمرارية الدولة .

* Souad el Charkawi .Comparaison des pouvoirs présidentiels prévus par la Constitution de la République Arabe Egypte et les autres constitutions arabes –revue al kanoune wal iktisad Année (45) . مجلد (02-01). P 01-16. P 01.

وفي نفس السياق وبالملاحظة الدقيقة لمعايير التفوق الرئاسي التي كرستها الدساتير السابقة قبل التعديل الدستوري الحالي نلاحظ أن جلها متعلق بالوظائف والصلاحيات الرئاسية التي تتميز بالكثرة والقوة في نفس الوقت ، وهو الجانب الذي يظهر بجلاء من خلال ظاهر النصوص الدستورية ، ومن ذلك تمّت إحاطته بكل الاهتمام ، ومن هنا نتساؤل عن موقع التعديل الدستوري الحالي من هذه المسألة.

كما أن المنطق السابق لا يمنعنا كباحثين في القانون الدستوري من الاكتفاء بتلك المعايير الظاهرة للتفوق من خلال هذه الدراسة ، بل إننا سنحاول استخلاص معايير ضمنية أو معايير غير مباشرة يمكن من خلالها استنتاج وجه آخر لمعادلة التفوّق الرئاسي يحظى بنوع من الأهمية، ومن هنا يثار تساؤل مفاده ، **هل يمكن استخلاص معايير ضمنية ذات واجهتين للتفوق الرئاسي –شكلية ووظيفية –أم أنها تقتصر على الجانب الشكلي دون الوظيفي ، أم أنها مسألة نسبية يمكن أن تختلف حسب النظرة التي تطبع كل دراسة بحد ذاتها ؟**

و ذلك بطبيعة الحال ليس من شأنه إقصاء المعايير الظاهرة للتفوق الرئاسي ، بل إن من شأن اجتماعها واتحادها "**إظهار معادلة للتفوّق أكثر تركيزا** " كونها تنشأ من معايير متعددة الجوانب تتفاعل فيما بينها لتعزيز التفوق الرئاسي بشكل لا مثيل له .

وبمقابل حصر معايير التفوق الرئاسي في جانبها الوظيفي الذي يخوض في الصلاحيات والوظائف الرئاسية لم تحظى معايير التفوق التي تخوض في الجانب العضوي أو الشكلي لمنصب رئيس الجمهورية بنوع من الاهتمام واعتبرت بذلك عديمة الأهمية إذا تعلق الأمر بمسألة إظهار التفوق الرئاسي، ونتيجة لذلك تم إقصاؤها من الدراسات القانونية التي تخوض في مواضيع السلطة الرئاسية.

ولإهمال مثل هذه المعايير مبرراته المنطقية التي تستخلص من الدساتير نفسها ،لكنه وفي المقابل يمكن لهذه المبررات أن تزول وتضمحل في إطار دراسة تتناول مركز رئيس الجمهورية على ضوء التعديل الدستوري الأخير لسنة 2008 ، وذلك نظرا للجديد الذي أتى به فيما يتعلق بهذه المسألة وهو موضوع " **فتح العهد الرئاسية من حيث عدد مرات التجديد** " ، وهو بذلك فتح الباب على مصراعيه للخوض في معادلة التفوق الرئاسي من جانبها العضوي ، وهي المسألة التي من شأنها أن تكسب مثل هذه الدراسة نوعا من التميّز .

وما سبق لا يعني إهمال الجانب الوظيفي الذي يشهد له بدور فاعل في قياس وإظهار معادلة التفوق الرئاسي بصيغة أكثر وضوحا ، خاصة في إطار دراسة تخوض في التعديل الدستوري الأخير الذي كرس إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل بشكل دقيق أعاد توزيع الصلاحيات والمهام ، وهو العامل الذي من شأنه قلب كل موازين القوى داخل هذه السلطة ، لكنها وبالتأكيد ستكون في صالح معادلة التفوق الرئاسي ، فهل كل ما يمكن أن يحدث إذن هو تغيير في صيغة هذه المعادلة ؟

كل هذه التساؤلات المباشرة أو غير المباشرة التي يثيرها موضوع هذه الدراسة ،والتي سنتعرض إليها من خلال التعمّق في **هذه الدراسة تعتبر عوامل محفّزة للخوض في المركز الدستوري لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2008، هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فيمكن اعتبارها كأهداف مرسومة لهذه الدراسة توصلنا إلى التحديد الدقيق لمعايير التفوّق الخاصة التي أحيط بها المركز الدستوري لرئيس الجمهورية** ، وذلك نظرا لعدم إمكانية تشكيله لقاعدة معاكسة للقاعدة التي أرستها الدساتير الجزائرية السابقة إلى غاية دستور 1996 ، والتي ساهمت كما سبقت لنا الإشارة في إظهار شكليات وصور متعددة لمعادلة التفوق الرئاسي كل دستور وطريقته الخاصة .

وللإجابة على كل التساؤلات التي يمكن أن يطرحها موضوع هذه الدراسة ، سنتعرض إلى محورين أساسيين يتعلق **المحور الأول** بالخوض في فكرة المركز الدستوري لرئيس الجمهورية **من الجانب العضوي**

في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 ، والتي تتلخص في معايير ظاهرة -**العهدة الرئاسية**- ومعايير ضمنية للتفوّق الرئاسي سنحاول استنتاجها أو إظهارها ، وهي مستوحاة من الشكلية التي أنتج به التعديل الدستوري الأخيرو تتعلق بعلاقتين للرئيس **– مع الشعب والبرلمان** – ثم نقوم بتصنيفها بالمقارنة مع ما سبقها من معايير للتفوّق ، وذلك كله من خلال (**الفصل الأول**) الذي يتحدد عنوانه كالآتي :

((معايير قياس مركز رئيس الجمهورية من الجانب العضوي "تعديل أم استمرار")).

في حين يتعلق **المحور الثاني** من هذه الدراسة بتناول مركز رئيس الجمهورية على ضوء التعديل الدستوري الحالي من **جانبه الوظيفي** الذي يخوض في الصلاحيات والوظائف الرئاسية ، وسنقوم من خلاله بحصر معايير التفوق الرئاسي التي يمكن تقسيمها مبدئيا إلى **معايير تفّوق داخل الهيئة التنفيذية في صورتها الحالية ، ومعايير تفوّق في مواجهة البرلمان،** هذا من جهة أما من جهة ثانية فنقوم بتصنيف معايير التفوّق الرئاسي هذه من حيث استمراريتها أم استحداثها بالمقارنة مع ما سبقها من معايير الدساتير السابقة ، ومن ذلك يتحدد عنوان (**الفصل الثاني**) من هذه الدراسة كما يلي:

((معايير قياس مركز رئيس الجمهورية من الجانب الوظيفي وجوانبها المستمرة و المعدلة)).

ولمعالجة محوري هذه الدراسة الأساسين وكذا المحاور الفرعية التي تتولد عنها سنعتمد عدة مناهج نعتبرها ضرورية لإثارة هذه المحاور منها **المنهج التحليلي** الذي يثار عند تحليل المواد الدستورية سواء المحلية أو المقارنة ، و كذا **المنهج الوصفي** الذي سنقوم من خلاله بعرض وقائع دستورية سائدة ، كما ستتخلل هذه الدراسة **دراسة مقارنة** للمركز الدستوري لرئيس الجمهورية في بعض الأنظمة السياسية المقارنة **لنتوصل في نهاية المطاف وعلى ضوء المعايير المستنتجة للتفوق الرئاسي كذا تصنيفاتها إلى تحديد مركز رئيس الجمهورية في ظل النظام السياسي السائد حاليا .**

الفصل الأول:

معايير قياس مركز رئيس الجمهورية من الجانب العضوي "تعديل أم استمرار"

تنقسم الدراسات التي تتناول المركز القانوني أو المكانة إلى جانبين ، جانب شكلي أو عضوي و آخر وظيفي ،ولا يمكن للدراسة التي تتناول المركز القانوني لرئيس الجمهورية أن تفلت من هذا التقسيم ؛ويتمثل الجانب العضوي لمركز الرئيس في طريقة اختياره لتولي العهدة الرئاسية ، هذه الأخيرة التي كانت محل تعديل بموجب التعديل الدستوري الجزئي الأخير ،وسنحاول من خلال هذا الفصل التركيز على مركز الرئيس بعد التعديل الخاص بالعهدة فيما إذا كان قد حافظ على سمو مركزه الذي كرسته الدساتير السابقة من عدمه،مادام النظام القانوني لتولية الرئيس منصب الرئاسة لم يمسّه التعديل .

وصار لزاما علينا قبل ذلك الاقتراب من مدلول مصطلح العهدة الرئاسية من جوانبه المتعددة ، كما ارتأينا تدريج فكرة العهدة من العام إلى الخاص ، ذلك أن الاعتبار القاضي بتأقيتها يشكل قمة التداول على السلطة،وهو الذي يعتبر بحّد ذاته أحد العناصر الأساسية للشكل الجمهوري للحكم الذي يكرس في الدساتير الجزائرية .

ولنا في ذلك تبرير مفاده التأسيس الذي أجمعت عليه غالبية الاتجاهات والتيارات المعارضة للتعديل الخاص بالعهدة الرئاسية ،والذي طرح فكرة خرق التداول على السلطة ،ومن ذلك ولكي تكون هذه الدراسة أكثر منطقية نقترح الانطلاق من الأسس العامة للنظام الجمهوري إلى فكرة التداول على السلطة أحد عناصره الجوهرية ،وهي المسألة التي تهمنا في مثل هذه الدراسة ،مرورا إلى فكرة العهدة الرئاسية التي تثبت ارتباطها الوثيق بالتداول على السلطة ، ومن ذلك نتوصل إلى دراسة أكثر شمولية ،وذلك في **(مبحث أول)**

وبعد التطرق إلى فكرة العهدة الرئاسية والتوصل إلى الإحاطة بمدلولها انطلاقا من العام إلى الخاص كما وضحنا سابقا من خلال فكرة أولى ،سنتناول فكرة ثانية تخوض في فكرة العهدة الرئاسية من حيث مدى مساهمتها في دعم مركز رئيس الجمهورية ،وذلك من منطلق الاتجاهين اللذين فرضا نفسيهما في التشريعات المقارنة ،والمتمثلان في "الاتجاه نحو تمديد العهدة "و"الاتجاه نحو تقليص العهدة " ،ليتبين لنا توجه النظام الجزائري من خلال هذين الاتجاهين والذي يكرس التمديد من خلال التعديل الدستوري ، كما سنقوم كذلك بتقصي الآراء المؤيدة والمعارضة بالحجج والدلائل ،باعتماد المقارنة مع الأنظمة المشابهة والتي شكلت اختلافا.

وعلى اعتبار التعديل الدستوري الخاص بالعهدة كرس توجها نحو التمديد ،ظهرت عدة تداعيات في وسط الخاص قبل العام اختلفت فيما بينها بين مؤيد ومعارض ،كما ظهر"تناقض أو عدم انسجام"يتسم بالنسبية ،بين تكريس مبادئ نظام جمهوري يتأسس على التداول على السلطة مقوما جوهريا يتحقق بتأقيت العهدة الرئاسية،وعهدة رئاسية ممتدة ، لذلك سنحاول استخلاص بعض الضمانات التي من الممكن أن تخفف من حدة هذا التناقض النسبي إن صح التعبير، وهذا حسب رأينا ضروري في ظل واقع دستوري فرض نفسه لنتوصل إلى التعرف على مدى إمكانية التعايش بين نظام جمهوري وعهدة رئاسة ممتدة ، كما سنستنتج بعض المعايير غير المباشرة لدعم المركز العضوي للرئيس من خلال علاقته بالشعب والبرلمان وذلك كله في **(مبحث ثاني)**.

المبحث الأول:

فكرة العهدة الرئاسية من مدلول أو منطلقات نظرية

من خلال هذا المبحث سنتناول بالدراسة والتحليل والتفصيل "العهدة الرئاسية" تلك الفترة التي يقضيها رئيس الجمهورية على مقعد رئاسة الدولة، وذلك من منطلقات نظرية بحتة أول الدراسة وذلك لنتعرف عليها من الناحية الاصطلاحية ومن عدة أوجه كذلك .

و يعتبر هذا المنطلق من أسس الدراسة المنهجية المنطقية التي تفرض نفسها قبل الخوض في التداعيات التي يمكن أن تكون محلا" للعهدة الرئاسية" سواء عند بدايتها ،أثناء فترة حياتها أو عند نهايتها ،مع الإشارة إلى إمكانية إصابة العهدة "**بعوارض غير عادية أثناء فترة حياتها** " ،والتي قد تكون غير متوقعة.

إن هذه الدراسة بطبيعة الحال لا تفلت من القيود الدستورية التي تقتضيها الدراسة القانونية المنهجية ،لذلك سنعمل على إسقاطها حسب التأسيسات الدستورية الموضوعة من طرف المؤسس الدستوري ،وإن ذلك وبطبيعة الحال غير كاف لدراسة قانونية كاملة ،لذلك يجب علينا تقصي وجهات نظر الفقه الدستوري في

بعض الأحيان بصفة خاصة في المجلات التي لم تحظى بتغطية دستورية خاصة بعد التعديلات الدستورية الأخيرة التي تطرقت إلى الفكرة من واجهة جديدة " **فتح العهدة دون تكريس القيد الزمني الخاص بالتجديد**"،هذا ما أثار تأييد البعض وحفيظة البعض الآخر ،و من واجهة مدى تأثر الشكل الجمهوري للحكم بذلك من الناحية المبدئية،هذه الفكرة بالذات هي التي دفعتنا للتصدي للموضوع بالمناقشة والتحليل ، بالاعتماد على الدراسة المقارنة من خلال الفكرتين التاليتين :

* شكل النظام السائد في الجزائر "محاولة تحليلية للشكل الجمهوري للحكم " (**مطلب أول**)

* العهدة المحددة المدة أحد التأسيسات الجوهرية للنظام الجمهوري والدساتير الجزائرية المحيّنة بتعديل 2008 (**مطلب ثاني**)

المطلب الأول :

شكل النظام السائد في الجزائر "محاولة تحليلية للشكل الجمهوري للحكم "

و سنتعرض من خلاله لاصطلاح العهدة الرئاسية من الجانب المتعلق بطبيعة النظام السياسي السائد ،وذلك باعتبار أن العهدة الرئاسية وإن حددت مدتها الزمنية شكلت إحدى التأسيسات الجوهرية لنظام الحكم الجمهوري، الذي يعتبر حقيقة في النظام الدستوري الجزائري ،وقد سبق لنا وان بررنا أسباب الانطلاق من هذه الدراسة بالذات ،والتي ستكون "**ذات طابع إثباتي** " .

وارتأينا الانطلاق من هذه اللبنة نظرا للنقاشات التي سبقت وعقبت التعديل الدستوري الأخير ،خصوصا من الجانب المتعلق بالعهدة الرئاسية [1]،ومن خلال هذه الدراسة يمكن لنا استخلاص مفهوم خاص بالعهدة من هذا الجانب وحده مادامت بحدّ ذاتها لا تحصد تعريفا قانونيا أو فقهيا متعارف عليه في الوسط القانوني،لذلك سنثري الفكرة الآتية من خلال هذا المطلب عن طريق الفكرتين المواليتين:

*الواقع النظري للشكل الجمهوري للحكم في النظام السياسي الجزائري (**فرع أول**)

*التداول على السلطة أحد المعايير الجوهرية للنظام الجمهوري" حقيقة دستورية"(**فرع ثاني**)

الفرع الأول :

الواقع النظري للشكل الجمهوري للحكم في النظام السياسي الجزائري

سنتعرض من خلال هذا الفرع إلى جانب أول يتعلق بجمع أسس ومقومات الشكل الجمهوري للحكم من الناحية النظرية البحتة ،وهو الجانب الذي يسمح لنا بالإحاطة الشاملة بمدلوله النظري ،ثم ارتأينا الإسهاب في هذه المسألة عن طريق إسقاط هذه المقومات النظرية على الواقع الدستوري الجزائري بناء على كل الدساتير المتعاقبة لكي نثبت حقيقة تكريسه ، لذلك ومن خلال هذا الفرع نتعرض إلى فكرتين :

---

(1)– قانون رقم 08–19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية، عدد 63 مؤرخ في 2008/11/16.وقد تم عرض مشروع التعديل الذي كان مبادرة رئاسية على مجلس الوزراء ووافق هذا الأخير على مشروع قانون يتضمن تعديل الدستور بتاريخ 2008/11/03.حول تفاصيل ذلك أطلع على:
*تعديل الدستور، وثيقة خاصة من إصدار مجلس الأمة (البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا) ، تم إصدارها تزامنا مع اختتام دورة الخريف، ديسمبر 2008، ص09 –10 –11.
ثم أخطر رئيس الجمهورية المجلس الدستوري الذي أصدر رأي رقم 01/ 08 ر.ت د / م د مؤرخ في 2008/11/07يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 63، مؤرخ في 2008/11/16.ثم تمّ استدعاء البرلمان بموجب مرسوم رئاسي رقم 357/08 مؤرخ في 1102008/08 يتضمن استدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه.وتم انعقاد البرلمان وفقا للأحكام الدستورية للمواد 99/98و100 من الدستور .

*محاولة نظرية لجمع محاور النظام الجمهوري من عدة أوجه(فقرة أولى)

*إثبات التواجد الفعلي للنظام الجمهوري «حقيقة دستورية باستقراء الدساتير « (فقرة ثانية)

الفقرة الأولى :

محاولة نظرية لجمع محاور النظام الجمهوري من عدة أوجه

من خلال هذه الفقرة نقترح التفريع الثنائي الموالي نظرا لإمكانية تقسيم الأسس والمقومات النظرية للشكل الجمهوري للحكم إلى قسمين ، يتمثل الأول في المقومات النظرية العامة لشكل الجمهوري للحكم ، في حين ارتأينا تخصيص القسم الثاني منه إلى المسؤولية الجنائية للرئيس باعتبارها على حد تعبير بعض الفقه الدستوري الفرنسي تضع العهدة الرئاسية في إطار علاقة سببية تجعل منها آلية لنهايتها عن طريق تحريك إجراءاتها ، من ذلك سنتناول من خلال هذه الفقرة الفكرتين المواليتين :

*تكريس سلطة وسيادة الشعب وإقرار مبدأ انتخاب الرئيس كنتيجة منطقية (أولا)

*قاعدة المسؤولية الجنائية للرئيس كأحد الأسس الهامة (ثانيا)

أولا : تكريس سلطة وسيادة الشعب وإقرار مبدأ انتخاب الرئيس كنتيجة منطقية:

من ناحية الشكل يمكن تفريع أشكال الحكم إلى أنظمة ملكية، قد تأخذ شكل الملكية التحررية الديمقراطية [1]أو الملكية الديكتاتورية التسلطية [2]،إلا أن شكل الحكم لا أثر له على كيفية ممارسة الحكم ،فكما يمكن لنا أن نجد أنظمة ملكية تحررية رغم الشكل أو المظهر الذي يوحي لنا بالتسلط ،توجد أنظمة ملكية تسلطية تحقق التصور المبدئي للنظام الملكي الذي أثبت قصوره .

ومن هذا المنظور يمكن للشكل الثاني الذي يتخذه شكل الحكم" **كنظام جمهوري** "أن يتعرض لهذه المساومة بتطبيق المعادلة المعاكسة ،لكن التمييز بين الأنظمة الملكية والجمهورية تمييز محدود الأهمية و المدى ،حيث تضاءل عدد الأنظمة الملكية في العصر الحديث [3] ،لذلك سنحاول دراسة الشكل الجمهوري للحكم من خلال الأسس التي يقوم عليها حتى لا نحيد عن الدراسة القانونية المؤسسة دستوريا بمعايير منطقية يفرضها المنطق القانوني .

و يقوم الشكل الجمهوري للحكم على الأسس التالية :

* " **إن الشعب مصدر السلطة والسيادة** " في الدولة كمبدأ عام [4]،ويتفرع عن ذلك " **مبدأ هام وهو مبدأ انتخاب رئيس الدولة** " إما من طرف البرلمان بواسطة ممثليه داخل هذه الهيئة التشريعية،وإما من طرف الشعب مباشرة.

وبالنسبة للانتخاب من طرف البرلمان فقد أخذت به فرنسا مع بداية "الجمهورية الثالثة" سنة 1875وسببه فشل تجربة الانتخاب من الشعب مباشرة ،حيث استغل " **لويس نابليون**" ما تمتع به من سلطات وانقض على

---

(1) – نلاحظ هنا أن النموذج الانجليزي يمثل النموذج المثالي لنظام الحكم الملكي التحرري، الذي يضمن مقاييس ديمقراطية ذات صدى واسع حيث أصبحت الملكة ذات دور شرفي "تملك ولا تحكم "،هذا المبدأ ورغم انتقاداته يتواجد في هذا النظام .

(2) – وحول هذه المسألة تتجسد عدة أنظمة ملكية بالوجه السلبي في عدة دول خاصة منها العربية ،حيث أصبح الملوك يجتهدون في استئصال جذور الديمقراطية.

(3)- د/ أمين شريط ،الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة ، الجزائر بن عكنون ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة (05) لسنة 2007، ص 170.

(4) – د/أمين شريط ، نفس المرجع ، ص169.

الجمهورية الثانية ونصب نفسه إمبراطورا وهذا هو الدافع التاريخي[1]ولقد حصد هذا الشكل الانتخابي من طرف مناصريه عدة حجج وبراهين واجهت التيارات المعارضة.

الآراء المؤيدة: وتتجسد في جوهرها في طريقة الانتخاب من طرف الشعب على درجتين، وهذا يجعل الانتخاب في الدرجة الثانية ترجمة صادقة للشعور الشعبي[2].

* للشعب إرادة واحدة لذا يجب خلق هيئة واحدة تمثله(البرلمان)حتى لا يعهد بسيادته إلى هيئتين مختلفتين

*رأي الأستاذ" **عبد الغني بسيوني عبدا لله**" ، وله في هده المسألة رأي مخالف لا يتطابق مع الحجج السابقة ،وتأسيسه في ذلك منطلقين :

***منطلق أول** :إن الشعب ينتخب أعضاء البرلمان لأغراض معينة أو لأداء مهام معينة ،وهي السلطة الأصلية "**سلطة التشريع** " ، والتي تعتبر الأساس المنطقي لوجود هيئة تشريعية وليس تولي مهمة انتخاب رئيس الجمهورية [3].

***منطلق ثاني** :إن الانتخاب على درجتين يختلف عن الانتخاب بواسطة البرلمان ، ذلك أنه يتجسد في اختيار أو انتخاب مندوبين في مرحلة أولى ،ليقوموا في مرحلة ثانية بانتخاب الرئيس ،وهنا يتبين لنا أن كلا من العمليتين تهدفان إلى هدف وحيد لا ثاني له وهو "انتخاب الرئيس"[4] .

الآراء المعارضة: وتتمثل في مجموعة من الحجج ذات المنحيات المختلفة المتمثلة في:

*حجة سياسية:الانتخاب من طرف البرلمان تترتب عنه نتيجة حتمية تتمثل في تبعية رئيس الجمهورية لهذا الأخير، فيصبح الرئيس آلة أو أداة منفذة لرغبات البرلمان، وينتهي الأمر بسيطرة البرلمان على مقاليد الأمور .

*حجة نظرية : وتتجه صوب منحيين متمايزين، ويتمثل المنحى الأول في "سيادة الشعب"،فهو صاحب الحق في الانتخاب لهيئته العليا بحكم ملكه للسيادة .

أما المنحى الثاني يتمثل في "مبدأ الفصل بين السلطات"،ويفهم من هذا المنطلق الفصل الموضوعي أو المادي،أي استقلال العنصرين المتمثلين في البرلمان ورئيس الجمهورية " الهيئة التنفيذية " ،فحدوث الخلل في إحداهما يؤدي إلى هيمنة سلطة واحدة وهدم التوازن [5] ،وذلك دون أن نتناسى الفصل الشكلي والذي يعتبر قاعدة مبدئية لا جدال فيها على الرغم من بعض التطبيقات التي تكسر أحيانا مبدأ الفصل، وهي قاعدة النظام البرلماني الذي يقوم على"**الفصل المرن بين السلطات** "، والذي أنشأ عدة مظاهر للاتصال والتعاون.

ويتجسد الكسر النسبي للفصل بين السلطات في مشاركة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية باقتراح القوانين ومناقشتها داخل البرلمان، ومثل هذا النظام أخذت به عدة دول خاصة في إفريقيا،لكن بدرجات

---

(1) -د/عبد الغني بسيوني عبد الله ،سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، (بحث تحليلي مقارن في سلطة ومسؤولية رئيس الدولة ومدى التوازن بينهما في النظام البرلماني التقليدي والمتطور) ، لبنان بيروت ،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر و التوزيع، سنة 2005 ،ص 18.

(2)- يتمثل الانتخاب على درجتين في الدرجة الأولى في انتخاب الشعب لممثليه في البرلمان ،أما الدرجة الثانية فتتلخص في قيام البرلمان بدوره بانتخاب رئيس الجمهورية وذلك بصفته الممثل الشرعي للإرادة الشعبية.

(3) – د/عبد الغني بسيوني عبد الله ، نفس المرجع ،ص 19.

(4)– وقد رأى أحد الفقهاء بقصور هذه المسألة ، فاختيار رئيس الجمهورية من طرف البرلمان لا يمكن أن يتساوى مع اختياره من طرف الشعب ،فالبرلمان لن يكون أمينا في ترجمة الإرادة الشعبية (نقلا عن – د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، نفس المرجع ،ص19.

(5) -" **LA DESTRUCTION DE L'EQUILIBRE**"

" وفي رأي للفقيه" ردسلوب" عندما طرح تساؤلا حول إمكانية تفسير طريقة انتخاب الرئيس من طرف البرلمان يقول:

" إن السلطة التنفيذية تنتخب من طرف السلطة التشريعية، وإن ذلك ليتضمن تبعية الأولى للثانية، فهل يتوافق ذلك مع توازن السلطات؟." .

متفاوتة منها الجزائر [1] ،ولنا عودة إلى هذه المسألة من خلال الفصل الثاني، ذلك أنها تندرج ضمن النطاق الموضوعي لحيز هذه الدراسة.

وإذا كان اختيار رئيس الجمهورية من طرف البرلمان من إفرازات النظام البرلماني التقليدي ،فإن النظام البرلماني المتطور قد أفرز في المقابل " **طريقة اختيار الرئيس من طرف الشعب**" ،وفيما يلي نتعرض إلى هذه الطريقة بشكل موجز باعتبارها التوجه الحديث لأغلب الدساتير.

لقد ظهرت هذه الطريقة نتيجة التطور السلبي"للانتخاب بواسطة البرلمان" ، والتي أوضحنا عيوبها سابقا،ومفاد هذه الطريقة إذن الاختيار المباشر من طرف الشعب للرئيس دون اعتماد واسطة ،وذلك عن طريق الاقتراع الذي يأخذ أشهر صوره وهي " **الاقتراع العام المباشر والسري** "[2]،ذلك أنه وبهذه الطريقة وحدها تتجلى الإرادة الشعبية الحّرة في أسمى صورها ،وهنا نلمس تحقيق الديمقراطية ذلك "المفهوم الطموح والمتطلب" بصورة جلية. وزيادة على ذلك يعتبر الاقتراع العام ظاهرة تترجم تطور "النظام التمثيلي"،وفي هذا الصدد يقول "جون جاك بول" : " **JEAN PAUL JACQUE**" ما يلي:

((*Deux phénomènes amèneront l'évolution du régime représentatif :*
1-le suffrage universel qui modifie le jeu politique, qui ne peut plus rester l'apanage des notables .le peuple devient un acteur permanent du système politique, alors qu'il se contentait auparavant d'interventions occasionnelles dans les périodes troublées.
2-la nécessité d'encadrer le processus électoral, et le développement du socialisme ,qui se fonde pour le mouvement ouvrier conduisent la création des grands partis politiques modernes, qui animent la vie politique)) [3]

ولقد اعتنق دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة هذه الطريقة سنة 1965 [4]،ذلك أنه وقبل هذا التعديل كان يعتمد طريقة مختلطة "[5] .

<u>ثانيا :قاعدة المسؤولية الجنائية للرئيس كأحد الأسس الهامة:</u>

ويتمثل الأساس الثاني الذي يتأسس عليه النظام الجمهوري في " **تكريس المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية** "، فالرئيس قد يكون مسئولا جنائيا **أو** سياسيا **(**وهي مسألة تختلف حولها الدساتير**)** [6] ، ولقد نص دستور 28 نوفمبر 1996على المسؤولية الجنائية دون السياسية،وذلك من خلال نص المادة**(** 158**)**حول

---

(1) – د/ أمين شريط ،<u>الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة</u> ، مرجع سابق ،ص199.

(2) – يقال أن الاقتراع العام الذي يتأتى وفق المبادئ الديمقراطية للتمثيل يكفل شرعية النظام السياسي، ذلك أن السلطة تصبح متوافرة لدى الجميع من أفراد الشعب الذين يشكلون الهيئة الناخبة،ويتكفل الممثل المنتخب مباشرة تحقيق الصالح العام المشترك .لمزيد من التفاصيل حول هذه المسألة راجع : د/ عبد الله بوقفة ،القانون الدستوري ،<u>آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري</u> ، <u>دراسة مقارنة</u> ، الجزائر بوزريعة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، طبعة مزيدة ومنقحة 2005 ، ص50–51–52–53 .

(3) - JEAN PAUL JACQUE .<u>Droit Constitutionnel et Institutions Politiques</u>. PARIS. DALLOZ- 4eme EDITION-2000.p26.

(4) – حيث تم تعديل دستور 04أكتوبر 1958بموجب القانون الدستوري رقم 62–1292، المؤرخ في 1962/11/06 ،المتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام ،جريدة رسمية مؤرخة في 1962/11/07،وذلك من خلال المادتين 06 و07 منه.

(5) – وتختلف هذه الطريقة حسب الأوضاع الخاصة بكل دولة ،وتتلخص هذه الطريقة في اشتراك البرلمان مع مندوبين عن الشعب في اختيار الرئيس، مثل ألمانيا في دستور 1949 المعدل في 1956 ، الذي بين أن انتخاب الرئيس يكون لمدة 05 سنوات بواسطة مؤتمر اتحادي يتكون من أعضاء المجلس ،ومن عدد مساو لهؤلاء الأعضاء يتم انتخابهم من المجالس النيابية للولايات "بالتمثيل النسبي " ويكون انتخاب الرئيس بالأغلبية المطلقة "لمرتين متتاليتين" ،ويكتفي بالأغلبية النسبية في المدة الثالثة.
* لمزيد من التفاصيل حول النظام الدستوري والسياسي في ألمانيا راجع :
*01-PHILIPPE ARDANT .<u>Institutions Politiques et Droit Constitutionnel</u>. PARIS .Librairie générale de droit et de jurisprudence. .12 édition.2000 .p282-283-……..291.
*Voire aussi : JEAN PAUL JACQUE .<u>Droit Constitutionnel et Institutions Politiques</u> .op.cit . P116…127.

(6) – د/ أمين شريط ،<u>الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة</u> ، مرجع سابق ، ص169.

المسألة المتعلقة "بجريمة الخيانة العظمى" [1]،لكنه ترك المجال مفتوحا لتعريفها [2] حتى وإن كان قانون العقوبات قد حدّد الحالات التي تشكل " جرائم خيانة عظمى "[3] فإنها تبقى آلية دستورية يطغى عليها الطابع النظري الذي يستبعد تحريك إجراءاتها .

وبالرجوع إلى التطور الدستوري لنظام المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الفرنسي نلاحظ أنها وبصفة أساسية كانت متأثرة بالدستور الأمريكي لسنة 1787 الذي أسس " المسؤولية السياسية والجنائية للرئيس " في عهد الجمهورية الفرنسية الثانية ، ونتيجة لذلك تمّ إقرار هذه المسألة في نص المادة 68 من الدستور الفرنسي لسنة 1848،وكانت المسؤولية الجنائية تشمل كلا من رئيس الجمهورية ، الوزراء ، والأعوان الموضوعين تحت السلطة السياسية بصفتهم الانفرادية عند اتخاذهم قرارات حكومية أو إدارية .

وتم إنشاء محكمة عليا للدولة تختص بتحريك إجراءات المتابعة ، ونظمت إجراءات إعلام هذه المحكمة والإجراءات المتبعة أمامها بموجب نص المواد من 91الى 100 من الدستور، وكانت المادة 100 تخص رئيس الجمهورية الذي لا يمكن له أن يحاكم إلا أمام هذه المحكمة أو الهيئة ، لكنه يمكن وبحكم الاستثناء الموضّح في نص المادة 68 أن يتابع أمام الجمعية الوطنية ***« Sur l'accusation portée par l'assemblée nationale et pour crimes et délits qui sont déterminés par la loi . »*** [4]

وحتى هذه المرحلة نلاحظ أن تنظيم تحريك المسؤولية الجنائية ضد رئيس الجمهورية كان بالغ الوضوح ، وهو الأمر الذي لم يستمر حتى الجمهورية الخامسة ، وفيما يتعلق بالإجراءات المطبقة فهي محّددة وتتعلق بإخطار المحكمة العليا للدولة بخصوص "**جرائم الدولة**" لكنها لم تعرف اصطلاحا يحدّدها بدقة .

وانطلاقا مما سبق نلاحظ أنه – ومن خلال روح الدستور– تمّ تأسيس ميكانيزمات تعمل على تحقيق توازن بين السلطات ، والتي يمكن للمشرع تحويلها إلى إجراءات مشابهة " لإجراء الأمبيشمنت " الذي يعني المسؤولية الجنائية للرئيس عن القرارات والأفعال المرتكبة أثناء ممارسة مهام العهدة الرئاسية ،والذي يعرف تطبيقه في الولايات المتحدة الأمريكية ، لكنه وبطبيعة الحال لم يكن لهذا التطبيق أن يجسّد على أرض الواقع من طرف نابليون الذي نجح في الانقلاب واستولى على السلطة رغم كون الانقلاب على نظام الحكم يشكل إحدى الأفعال الموصوفة بالخيانة العظمى [5] .

أما في عصر الجمهورية الثالثة فقد كان للرئيس وضع جنائي خصوصي بموجب **القانون الدستوري المؤرخ في 1875/02/25 والمتعلق بتنظيم السلطات العامة من خلال مادته السادسة (06)** ، والتي تنص على أن الرئيس لا يكون مسئولا جنائيا إلا في حالة الخيانة العظمى .

وتمّت تكملة الإجراء بنص **المادة (09) من القانون المؤرخ في 1875/02/24 المتعلق بتنظيم مجلس الشيوخ ، والذي يمكن أن يتأسس "كمحكمة قضائية عليا" Haute Cour de Justice »**من أجل محاكمة

---

(1)– حيث تنص المادة 158من مرسوم رئاسي رقم 96–438 ، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ،جريدة رسمية عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر 1996 ، معدل بموجب قانون رقم 08– 19 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن التعديل الدستوري ، مرجع سابق على ما يلي :

"تؤسس محكمة عليا للدولة، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى ،...."

(2) – د/ بوكرا إدريس ، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغير ، مجلة إدارة عدد (01) 1998، ص 15–49 ،ص26 و27 ،حيث عرف النظام الجمهوري بأنه ذلك النظام الذي يقوم على انتخاب رئيس الجمهورية ،تحديد المدة الرئاسية و ومسؤولية الرئيس جنائيا.

(3) – أنظر نص المواد :61–62–63 من قانون العقوبات الجزائري .

(4) - Statut pénal de Président du la République .Un article de wikipedia .l'encyclopédie libre sur le site.fr.wikipedia .org/ wiki/Statut_ pénal _du _président _de_la_ République_ Française .p03

(5)- Statut Pénal Du Président Du La République .op.cit .p04.

رئيس الجمهورية والوزراء ، كما يمكن له أن يتأسس "**كمحكمة عليا للدولة**" لمتابعة الرئيس وحده عند محاولة ارتكابه لجرائم المساس بأمن الدولة أو تنفيذها ،وهذا ما حدث فعلا في محاكمة الماريشال " **« PHILIPPE PETAIN »** ، حيث اعتبرت التطبيق الحقيقي للمظهر الجنائي أو المركز الجنائي لرئيس الجمهورية [(1)] .

وتعتبر محاكمة الماريشال " بيتان " رئيس دولة فيشي من أشهر المحاكمات في التاريخ المعاصر ، فكانت الحكومة الفرنسية المؤقتة برئاسة " دي غول " تعرب عن رغبتها في القبض على المتهم "**لمحاكمته كخائن** " ، وقد قامت النيابة العامة بتحريك الدعوى الجزائية على المتهم ، على أن يتم إجراء محاكمة غيابية له تكون بمثابة إعلان موقف من " **متعاون مع العدو** " دون إرباك مخططات الحكومة الفرنسية المؤقتة أمام محكمة تقام خصيصا له [(2)] .

وما يأخذ على محاكمة الماريشال "**بيتان**" أنها لم تكن محاكمة وفقا للقانون العام ذلك أن تركيب هذه المحكمة كان يشبه تركيبة محكمة الجلوس وليس محكمة القضاة الواقفين التي تميّز المحاكمات الجنائية ، مما جعل منها محكمة خصوصية ، وما يؤكد ذلك تقوية عامل مهم يتمثّل في عدد الأعضاء ، و ما يمكن ملاحظته بهذا الصدد هو أن غالب في الأعضاء كانوا برلمانيين ، ومن ذلك شكلت هذه المحكمة " **محكمة جلوس للقانون العام** " **وهذا ما أظهر بصفة جليّة طابعها الخصوصي.**

« C’est un égard à la gravité manifeste des faits qui lui on été reprochés "une cour d’assises du droit commun" aurait suffit de plus c’est donner à« PHILIPPE PETAIN la qualité de président de la République » [(3)]

وفي ظل دستور 1958"دستور الجمهورية الخامسة " جاءت المادة 67 مؤسسة للمحكمة القضائية العليا التي تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن أفعال الخيانة العظمى ،وجاءت هذه المادة بتشكيلة هذه المحكمة [(4)]، لكنها شكلت تناقضا صارخا بينها وبين نص المادة 68 التي كانت تفيد أن رئيس الجمهورية لا يسأل إلا عن القرارات أو الأفعال المدرجة ضمن حالات الخيانة العظمى أثناء ممارسة وظيفته ،ومن ذلك نلاحظ أن هذه المادة قد اتسمت بالضعف ،ومن هنا طرح التساؤل عن الأفعال أو المخالفات الأخرى التي يرتكبها الرئيس أثناء أداء مهامه ألا يحاسب عليها في تلك الفترة مادامت المادة تفيد أنه لا يحاسب إلا عن أفعال الخيانة العظمى ؟ [(5)] ،وذلك الضعف قد شكل خطرا على الأمن القانوني على حدّ تعبير أحد الفقهاء

([1])- واعتبر دستور 1946 " دستور الجمهورية الرابعة " استكمالا لهذه الأحداث التراجيدية، لكنه سجل محاولة مباشرة لإظهار المركز الجنائي لرئيس الجمهورية من خلال الدستور بموجب نص المادة 42 منه ، التي نصت على عدم مسؤولية الرئيس جنائيا إلا عن الأفعال الموصوفة بالخيانة العظمى " ، مع إمكانية تحريك مسؤوليته أمام الجمعية الوطنية .ثم تتم إحالته إلى المحكمة القضائية العليا في شروط محددة بينتها المادة 57 منه ،ذلك الذي جعل رئيس الجمهورية يحاكم بنفس الطريقة التي يحاكم بها الوزراء وهو التكريس الذي استمر ظاهرا حتى سنة 1993 مع تأسيس المحكمة القضائية للجمهورية . « un cour de justice de la République » .

([2])– د/ عبد الوهاب حومد ،المحاكم الجزائية الاستثنائية ، مجلة الحقوق والشريعة ، كلية الحقوق والشريعة، جامعة الكويت ، الكويت ،السنة (03) العدد 01 مارس 1989،ص 113–146،ص130 ، أما عن الجرائم المنسوبة إلى المتهم " بيتان " فتمثلت في المؤامرة لقلب نظام الحكم ، جناية طلب الهدنة من الألمان ، جناية الاعتداء على الجمهورية ، وكذا التعاون مع العدو ، هذه الجريمة الأخيرة تعتبر بمثابة إدانة سياسية .

([3]) - Statut Pénal De Président Du La République.Ibid. p05.

لكن الجنرال " دي غول "قام بتخفيضها إلى السجن المؤبد وحكم عليه بالإعدام ثم توفي في السجن.

([4]) -Il est institué une Haute Cour de justice. Elle est composée de membres élus, en leur sein et en nombre égal, par l'Assemblée nationale et par le Sénat après chaque renouvellement général ou partiel de ces assemblées. Elle élit son président parmi ses membres. Une loi organique fixe la composition de la Haute Cour, les règles de son fonctionnement ainsi que la procédure applicable devant elle.

([5]) *Article 68*: *avant la modification de 2007* .

« Le Président de la République n'est responsable des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions qu'en cas de haute trahison. Il ne peut être mis en accusation que par les deux assemblées statuant par un vote identique au scrutin public et à la majorité absolue des membres les composants ; il est jugé par la Haute Cour de justice. ».

الفرنسيين لأن من شأنه حصد تناقض صارخ في التفسيرات الفقهية والقضائية التي تختلف جذريا ، لكن ذلك الإشكال سرعان ما تمّ حلّه بعد إصلاح نظام مسؤولية رئيس الجمهورية **بموجب القانون الدستوري ل 23 فيفري 2007فتمت إعادة صياغة المادتين 67و68)**."[1]

أما الأساس الثالث للنظام الجمهوري فيتمثل في "**تأقيت مدة العهدة الرئاسية** " ، هذه العهدة التي تكون عادة محدودة تجسّد مفهوم عدم جواز انتخاب رئيس الجمهورية لمدى الحياة ،ذلك أن القول بعكس هذه القاعدة حالة شاذة في ظل نظام حكم جمهوري [2] وذلك تطبيقا لقاعدة "**التداول على السلطة** " .

وقبل الخوض في تفاصيل هذه المسألة نتعرض إلى عنصر ثان نقوم من خلاله بإثبات التكريس الفعلي للنظام الجمهوري من خلال التجارب الدستورية التي مرت بها النظام الدستوري الجزائري.

الفقرة الثانية :

إثبات التواجد الفعلي للنظام الجمهوري"حقيقة دستورية باستقراء الدساتير "

عرفت الجزائر النظام الجمهوري منذ فترة طويلة وقد أكد بيان أول نوفمبر على تكريسه ،فأقرّه برلمان الثورة في دورته المنعقدة بالقاهرة عام 1959 ،واعتمده المجلس الوطني التأسيسي في جلسته العامة الأولى المنعقدة بتاريخ 1962/09/25 ،كما كرسه النظام السياسي الجزائري كمبدأ دستوري من خلال الدساتير المتعاقبة [3] ، لذلك ومن خلال هذه الفقرة سنتعرض إلى إثبات تواجده الفعلي في الدساتير الجزائرية المتعاقبة من خلال التقسيم الثنائي الموالي:

أولا: استخلاص عناصر النظام الجمهوري من دستوري 1963-1976

فالمادة 68 في الجملة الأولى والثانية تشكلان مفهوما مفاده عدم مسؤولية الرئيس إلا عن أفعال الخيانة العظمى وذلك أثناء ممارسة مهامه بينما يمكن متابعته عن المخالفات الأخرى المرتكبة أثناء دائه مهام الرئاسة بعد انقضائها .

(1) – ***Article 67 :" Le Président de la République n'est pas responsable des actes accomplis en cette qualité, sous réserve des dispositions des articles 53-2 et 68.***
Il ne peut, durant son mandat et devant aucune juridiction ou autorité administrative française, être requis de témoigner non plus que faire l'objet d'une action, d'un acte d'information, d'instruction ou de poursuite. Tout délai de prescription ou de forclusion est suspendu.
Les instances et procédures auxquelles il est ainsi fait obstacle peuvent être reprises ou engagées contre lui à l'expiration d'un délai d'un mois suivant la cessation des fonctions".

Article 68 :" « Le Président de la République ne peut être destitué qu'en cas de manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat. La destitution est prononcée par le Parlement constitué en Haute Cour.
La proposition de réunion de la Haute Cour adoptée par une des assemblées du Parlement est aussitôt transmise à l'autre qui se prononce dans les quinze jours.
La Haute Cour est présidée par le président de l'Assemblée nationale. Elle statue dans un délai d'un mois, à bulletins secrets, sur la destitution. Sa décision est d'effet immédiat.
Les décisions prises en application du présent article le sont à la majorité des deux tiers des membres composant l'assemblée concernée ou la Haute Cour. Toute délégation de vote est interdite. Seuls sont recensés les votes favorables à la proposition de réunion de la Haute Cour ou à la destitution.
Une loi organique fixe les conditions d'application du présent article »

ولمزيد من التفاصيل حول هذه المسألة راجع:

*Patrick Auvret . La reforme de la responsabilité du Président de la République. Revue de droit public et de la science politique en France et a l'étranger. n°02 de2007. Paris -librairie Générale de droit et de jurisprudence. -pages (409-419).

(2)– د/ أمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص169.

(3)– د/ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص70.

ثانيا :إسقاط المقومات النظرية للشكل الجمهوري على دستوري 1989و1996المعدل.

<u>أولا: استخلاص عناصر النظام الجمهوري من دستوري 1963-1976</u>

كرّست جلّ الدساتير الجزائرية المتعاقبة "خصائص النظام الجمهوري "للدولة الجزائرية ،وهذا المقال ليس من الصعب إدراكه ،لكن الشيء الذي دفعنا إلى إثراء هذه الفكرة الجدل الحاد الذي ثار في الأوساط السياسية حول تعارض تعديل الدستور الحالي في الشطر المتعلق "بالعهدة الرئاسية " [1]مع تكريس الطابع الجمهوري.

وسنكتفي هنا بإسقاط المفاهيم المتقابلة من الناحية النظرية لمبادئ ومقاييس النظام الجمهوري المتعارف عليها على الدساتير الجزائرية المتعاقبة، ولا يكون لنا ذلك إلا بتتبع دراسة منهجية تكتسي الطابع المنطقي، وهو المسعى الذي يجب أن لا نحيد عنه أو نتناساه من خلال الدراسة القانونية على ضوء الدساتير المتعاقبة.

01/دستور 1963<u>:</u> كرس هذا الدستور الطابع الجمهوري من خلال عدة مصطلحات يمكن تقصيها من خلال الاستقراء الشكلي لظاهر الدستور، وقبلها من خلال مقدمته التي جاء فيها ما يلي :

"....فمضت الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية توجّه مناحي نشاطها إلى طريق تشييد البلاد وفاء للميثاق الوطني..." ، " من الأهداف الأساسية للجمهورية الوفاء لتقاليد أمتنا الفلسفية... " ، "...كما أن الحقوق المعترف بها لكل مواطن بالجمهورية..." ،و "...هذا الاستقرار الذي هو ضرورة حيوية بالنسبة لمهام التشييد الاشتراكي التي تواجهها الجمهورية " [2] .

وأبرز تأكيد على ذلك من منظور هذا التحليل الشكلي السطحي والمبدئي هو المادة الأولى من الدستور المدرجة تحت عنوان "المبادئ والأهداف الأساسية "حيث أكدت على ذلك وبصريح العبارة [3]، إضافة إلى مواد أخرى نعتبرها وحسب رأينا الشخصي "**كمكملات منطقية** " لهذه المادة،و ذلك من المنظور المتعلق بموضوع دراستنا، وذلك لورودها ضمن نفس العنوان ، وهذه المواد هي المادة (09)-(10)والمادة (11) [4] ، وبتتبع مواد هذا الدستور نجد التكريس الحقيقي للنظام الجمهوري" بالمعنى الشكلي الاصطلاحي ".

أما من الناحية الموضوعية ولنكون أكثر دستورية سنقوم بإسقاط ميزات النظام الجمهوري على هذا الدستور، بالغوص في مضمون الدستور الذي يكرس في مواده هذه الميزات والخصائص.

***الشعب صاحب السيادة،** وهو إسقاط للمادة (27) التي تقرّه بصريح العبارة [5]، وكما رأينا سابقا أنّه من نتائج هذا المبدأ "انتخاب رئيس الجمهورية من طرف الشعب"، وهو كذلك تكريس تمّ إسقاطه بموجب المادة (39)[1].

([1])- حيث نصت المادة (74) من دستور 1996، المرجع السابق، المعدلة بموجب قانون رقم 19/08المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق ، في المادة الرابعة منه على ما يلي :

"مدة المهمة الرئاسية 5 سنوات . يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية "

([2])- أنظر مقدمة دستور 1963، جريدة رسمية عدد64، مؤرخ في 10 سبتمبر 1963.

([3])- حيث تنص المادة (01) من دستور 1963 ،المرجع نفسه على ما يلي : "الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية ".

([4])- أنظر المواد 09 -10-11من دستور1963 ، المرجع السابق، حيث تنص المادة 09 على مكونات الجمهورية أما المادة 10 فتكرس أهدافها الأساسية،أما المادة 11 فتصرح بالموافقة على الإعلان العالمي للإنسان . وذلك بالإضافة إلى مواد أخرى من نص الدستور ذاته.

([5])- حيث تنص المادة 27 من دستور 1963 ، مرجع سابق على ما يلي : "السيادة الوطنية للشعب يمارسها بواسطة ممثلين له في مجلس وطني ، ترشحهم جبهة التحرير الوطني ، وينتخبون باقتراع عام مباشر وسري لمدة خمس سنين."

وتنص المادة (28) كذلك على أنه:"يعبر المجلس الوطني عن الإرادة الشعبية..... " ويمكن أن ينتقد هذا الإسقاط باعتبار عدم توافر شرط من شروط التداول على السلطة وهو "التعددية الحزبية " ،حيث نلاحظ سيطرة الحزب الواحد على الزمام ويتدخل حتى في اقتراح ممثلي الشعب في المجلس الوطني ،ولعل ما يخفف من حدة هذا الإشكال الممكن الحدوث هو شرط مستخلص بالنتيجة غير مقرر دستوريا كما سنرى من خلال الفرع الثاني ،ومادام الأمر كذلك فان مبدأ السيادة الشعبية متوفر على الأقل دستوريا .

***تأقيت مدة العهدة الرئاسية** ،ويعتبر إسقاطا للمادة (39) السابقة الذكر بإقرار مدة خمس سنوات للعهدة الرئاسية ولنا عودة إلى هذه المسألة من خلال الفرع الموالي،ذلك أن ما يهمنا في إطار هذه الدراسة النظرية المحيّنة الاكتفاء بظاهر النص الذي يمدّنا بمقياس آخر يؤكّد الشكل الجمهوري ،لكن المشرع الدستوري ومن خلال نفس المادة جاء صامتا حول مسألة "**المدد المقررة لتجديد العهدة الرئاسية بعد استنفاذ العهدة الأولى** ".

***المسؤولية الجنائية للرئيس :** لا توجد أيّة إشارة إلى هذه القاعدة من خلال هذا الدستور ،لكنه وبالمقابل كرّس قاعدة أخرى لمسؤولية الرئيس وهي "**المسؤولية أمام المجلس التشريعي المتمثل في المجلس الوطني**"[2]. ويعتبر هذا تطبيقا للمبدأ القائل "حيث توجد السلطة توجد المسؤولية " [3]،أما المسؤولية السياسية فلا توجد أيّة إشارة إليها رغم أن ثابت القول مفاده "لا وجود لسلطة سياسية بدون مسؤولية سياسية " ،أو كما يقول "**لافيريير**" : "**الذي هو غير مسئول لا يطمح في اتخاذ القرار** "[4] .

02/دستور 1976" من الجانب الشكلي والموضوعي:

نلاحظ هنا ملامح النظام الجمهوري بجلاء ،فنلاحظ مثلا الباب الأول المعنون " بالمبادئ الأساسية لتنظيم المجتمع الجزائري" مدرج أسفله الفصل الأول المعنون "بالجمهورية "[5]،بالإضافة إلى عدة مواد أخرى تحمل مصطلح "الجمهورية "،لذلك ارتأينا عدم التفصيل في هذه المسألة حتى لا يغلب طابع السطحيّة على دراستنا هذه، أما من الجانب الموضوعي المادي فنلاحظ أن هذا الدستور وإن كان يُظهر وبصفة جليّة الجرعات الاشتراكية المُركّزة إلا أنه يحتوي على أسس النظام الجمهوري ولعل أهمها :

***تكريس السيادة الشعبية**[6] ،وذلك انطلاقا من مرجعية الميثاق الوطني الذي أكدته المصادقة الشعبية، وهذا حسب نظرنا دليل قاطع ،فالميثاق الوطني "كوثيقة دستورية " يسمو حتى على الدستور بحد ذاته ،كما يعتبر مرجعا لتأويل أي تناقض في أحكام الدستور أثناء عملية التفسير[7].

كما أقر دستور 1976"بملكية الشعب للسيادة الوطنية "[8] ،وهذا يُظهر تبني نظرية سيادة الشعب ، فإذا تفحصنا مدلول عبارة "السيادة الوطنية ملك للشعب " لأدركنا ذلك، ومن هذا المنطلق يمكن لنا إسقاط ما قاله الدكتور "**عبد الله بوقفة** "عن فكرة السيادة الشعبية ،**حيث يعتبر المواطن في نطاق السيادة الشعبية من جهة رعية يخضع إلى مجموع جزئيات السيادة التي تشكل السلطة ،ومن جهة أخرى كمواطن من العامة يمتلك جزءا من سلطة السيادة ، وهكذا يتمتع بما يتمتع به جميع المواطنين من "سلطة السيادة.**

---

(1)– المادة 39 من نفس الدستور، والتي جاء نصها كالأتي:"تسند السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية. وهو ينتخب لمدة خمس سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري بعد تعيينه من طرف الحزب... " .

(2) – أنظر المادتين (05) –(47) من دستور 1963 ،المرجع السابق .

(3)– ذبيح مولود ، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ،جامعة باتنة ، قسم العلوم القانونية والإدارية ، (ابريل 2006) ،ص43.

(4)– د/ سعيد بوشعير ، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11جانفي1992وحل المجلس الشعبي الوطني ، مجلة إدارة عدد (01) 1993 ،ص 03 –17 ،ص07.

(5)– أمر رقم 76–97 ، مؤرخ في 1976/11/22،يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،جريدة رسمية عدد 94السنة الثالثة عشر ،مؤرخ في 1976/11/24 ،الباب الأول،الفصل الأول، وكذا المادة الأولى منه .

(6) – أنظر تمهيد دستور 1976، مرجع سابق.

(7)– المادة (06) من دستور 1976 ،المرجع نفسه تنص على أنه :"الميثاق الوطني هو المصدر الأساسي لسياسة الأمة وقوانين الدولة .وهو المصدر الاديولوجي والسياسي المعتمد لمؤسسات الحزب والدولة على جميع المستويات.
الميثاق الوطني مرجع أساسي أيضا لأي تأويل لأحكام الدستور."

(8)– أنظر المادة (05) من دستور 1976، مرجع سابق ،التي تنص على ما يلي :"السيادة الوطنية ملك للشعب ، يمارسها عن طريق الاستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين ."

فإذا قمنا بالملاحظة المبدئية لهذا المفهوم لتوقعنا أن صاحب السيادة يجسّد سلطة القيادة،أو بالأحرى إن الشعب يبسط سلطانه المطلق على السيادة [1] ،ولا تهمنا التناقضات الفلسفية الحاصلة حول مفهوم السيادة الشعبية بقدر ما يهمنا في موضوعنا هذا أنه من النتائج المتولدة عن هذا المفهوم "**أن السيادة الشعبية تفترض نظاما جمهوريا يفترض أن تظل فيه الإرادة العامة محترمة** "[2] ،حيث يمارس المواطنون سلطة السيادة وفق وفق صور مختلفة تتمثل في :

* الاقتراع العام المباشر والسري وذلك دون الخوض في مفهوم الانتخاب كحق باعتباره من النتائج المتولّدة عن هذه النظرية [3] و كذا الاستفتاء الشعبي.

*أما **فيما يخص العهدة الرئاسية "مدّة الرئاسة** " من خلال هذا الدستور فقد حددت بمدّة" 06 سنوات "مع إمكانية إعادة انتخاب الرئيس دون تحديد لمرّات إعادة الانتخاب [4].

* **أما فيما يخص مسؤولية الرئيس الجنائية** ،فلم يتضمن هذا الدستور أيّة إشارة إلى إمكانية محاسبة الرئيس ،مما جعل ذلك يعتبر بمثابة تراجع عن المبدأ القائل "**حيث توجد السلطة توجد المسؤولية**" **، و** ذلك على عكس الوزراء الذين يكونون مسئولين أمام رئيس الجمهورية [5] ،وإن انعدام النص على هذا الركن أو المعيار المكوّن لأحد ركائز النظام الجمهوري لا يعني بالضرورة هدم دعائم النظام الجمهوري ، حتى وإن كان ذلك منتقدا من طرف البعض ، ذلك أن معظم ركائز النظام الجمهوري قائمة حتى إن كان ذلك من الجانب الشكلي فقط ، لكن دراستنا من هذا المنطلق نظرية ، لذلك نكتفي بهذا الناتج المتوصل إليه حتى هذه المرحلة على الأقل .

<u>ثانيا : إسقاط المقومات النظرية للشكل الجمهوري على دستوري 1989و1996المعدل:</u>

سنقوم بدراستهما من منظار واحد نظرا للتشابه القائم بينهما؛ يكفي التشابه الجوهري القائم على تكريس دعائم النظام اللبرالي بعد التخلي عن التوجه الاشتراكي، ومن خلال الاستقراء الشكلي لظاهر الدستورين نجد التشبّع بجرعات النظام الجمهوري ظاهرة بجلاء.

كما تعتبر يسيرة الإدراك بالنسبة للمطلّع ،لذلك ارتأينا التركيز على محاولة استخلاص "الطابع الجمهوري" من خلال الدراسة الموضوعية للدستورين عن طريق إسقاط مبادئ وقواعد النظام الجمهوري التي سبق ذكرها على الترتيب الأتي :

([1]) – د/ عبد الله بوقفة ،السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد ، دراسة مقارنة ، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2006 ، ص62 .

([2]) – د/ عبد الله بوقفة ،المرجع نفسه،ص 63.

ولتطبيقات السيادة الشعبية في هذا الدستور نضرب الأمثلة بالمواد الآتية: 05، 08، 10، 26، 27، و 31 منه .

([3])– أنظر المادة (105) من دستور 1976، المرجع السابق، التي تنص :"ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري .....".

وحول فكرة السيادة الشعبية نجد أن الواقع والتشريع على تناقض حاد فرغم التكريس الدستوري لجميع دساتير الجزائر المستقلة على أن الشعب مصدر كل سلطة وسيادة ،إلا أن ذلك الاختلال الحاصل أدى إلى ظهور العديد من الأزمات المتتالية وكان من ضمنها الاستحواذ على السيادة الشعبية .

*حول تفصيل هذه المسألة راجع *د/أوصديق فوزي ، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي ، الجزائر بن عكنون ، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2006 ، ص من 19–21.

([4]) – وذلك من خلال المادة (108)من دستور 1976،المرجع السابق ، التي تنص:"المدة الرئاسية ست سنوات..."حيث نلاحظ استمرار هذه القاعدة منذ دستور 1963 **رغم تغيير المدة التي تم تخفيضها فيما بعد إلى 05 سنوات.**

([5]) – د/ ذبيح مولود، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ،ص217 .

***تكريس الإرادة الشعبية** ، فالشعب مصدر السلطة و" **السلطة التأسيسية ملك للشعب** " "**ويمارس الشعب السيادة عن طريق الاستفتاء**" ، ولرئيس الجمهورية اللجوء مباشرة إلى الشعب عن طريق الاستفتاء [1]،كل هذه العبارات أدرجت ضمن الفصل المعنون "بالشعب" ،وهو الفصل الثاني من دستور 1989.

وأهم دليل على ذلك نص المادة (11) التي تنص على ما يلي:

((تستمد الدولة مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب، شعارها"بالشعب وللشعب"وهي في خدمته وحده)) .

أما دستور 28 نوفمبر1996 فمن الناحية الشكلية لم يسجّل خروجا عن القاعدة الظاهرة في الدساتير السابقة، والمتعلقة طبعا بخصائص النظام الجمهوري حتى وإن اعتبرت المسألة قياسية أو على سبيل القياس تتسم بالنسبية نظرا لإغفال بعض العناصر،فمن خلال القراءة الشكلية لظاهر هذا الدستور نجد التجسيد الحقيقي للإرادة الشعبية من خلال العديد من المواد الدستورية [2]،وما يهمنا حول هذه المسألة هو اعتبار الإرادة الشعبية المرجع الأساسي لاختيار رئيس الجمهورية عن طريق الانتخاب المباشر بواسطة "**الاقتراع العام المباشر والسري** " [3].

***مدة العهدة الرئاسية** :حول هذه المسألة نلاحظ أن المراجعة الدستورية التي نتج عنها ميلاد دستور 1996أنتجت لنا تعديلا في مركز الرئيس يتجه نحو تكريس الخصائص الجمهورية للنظام بصورة أكثر تركيزا،فيمكن القول أن هذا الدستور قد استكمل بناء الخصائص الجمهورية للحكم [4]،فبعد أن كانت الدساتير السابقة كما أسلفنا الذكر قد كرست مبدأ هاما في القانون الدستوري الجزائري يتعلق بتحديد مدة العهدة الرئاسية ،فإنها بالمقابل جاءت صامتة فيما يتعلق بمدى إمكانية تجديد العهدة الرئاسية [5]، فأتى دستور 1996بجديد يتعلق بعدم إمكانية التجديد لأكثر من مرة واحدة [6] ، لكن التعديل الدستوري الحالي لسنة 2008 قلب الموازين باعتماده عهدة رئاسية مفتوحة من حيث مرات إمكانية التجديد العامل الذي يمكن أن يعصف بمقومات الشكل الجمهوري لنظام الحكم ، ومن هنا تثار عدّة تساؤلات.

و لن نخوض أكثر في تفاصيل هذه المسألة على الأقل ضمن هذا العنصر الذي سيأخذ أكبر قدر من التفصيل من خلال المبحث الثاني،والذي يهمنا في ختام هذا العنصر إثبات الطابع الجمهوري لنظام الحكم في النظام السياسي الجزائري على الأقل من الناحية النظرية .

***الفكرة المتعلقة بالمسؤولية الجنائية للرئيس** : إن المتتبع لدستور 1989يلاحظ انعدام أيّة إشارة إلى تكريس المسؤولية الجنائية لرئيس لجمهورية ، بل إن ما يمكن ملاحظته كذلك على هذا الدستور يتمثل في التزام الصمت فيما يتعلق بالمسؤولية السياسية للرئيس ، كما أنه و بالمقابل لم يشر إلى أي نوع من المسؤولية

---

(1)– أنظر المواد 06–07–08–والمادة 10من مرسوم رئاسي رقم 89–18 ، مؤرخ في 28–02–1989 ، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير1989في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،جريدة رسمية عدد 09 ،السنة السادسة العشرون ،مؤرخ في 01 مارس1989 .

(2)– أنظر لمواد 01–06–07–08–10–والمادة11من مرسوم رئاسي رقم 96–438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76 ، مؤرخ في 08 ديسمبر 1996 ، معدل بموجب قانون رقم 08–19 ، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 ، يتضمن التعديل الدستوري ، مرجع سابق.

(3) – راجع المادة 68 من دستور 1989، المرجع نفسه، والمادة 71 من دستور 1996، المرجع نفسه.

(4)– د/ بوكرا إدريس ،المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغير ، مجلة إدارة عدد 01–1998 ،ص 15 – 64، ص26.

(5)– انظر المادة 02/108 من دستور 1976، مرجع سابق ، والمادة 02/71 من دستور 1989، نفس المرجع، التي تنص:

"...يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية " مع الملاحظة أنها قلصت إلى 05 سنوات بموجب تعديل لاحق.

(6)– كما تنص المادة 74 من دستور 1996 قبل التعديل الدستوري لسنة2008السابق الذكر، مرجع سابق، على ما يلي:

"مدة المهمة الرئاسية خمس 5 0 سنوات . يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة " وهذا قمة التداول على السلطة .

*حول هذه المسألة راجع د/ بوكرا إدريس ، نفس المرجع ، ص 27.

، وكانت هذه قاعدة دستور 1996 فيما يتعلق بالمسؤولية السياسية رغم السلطان الواسع الذي يتمتع به الرئيس ، فلم يحدّد هذا الأخير طبيعة مسؤولية الرئيس لكنه أشار إلى المسؤولية الجنائية ،وقد أنشأ لذلك محكمة خاصة من خلال هذا الدستور[1].

في نهاية المطاف نلاحظ أن النظام الجمهوري سمة ظاهرة بجلاء في النظام الدستوري الجزائري ،على الأقل إلى غاية دستور 1996 ،وما يمكن إضافته هو أن التعديل الدستوري الأخير قد حافظ على هذه الأسس **بصفة نسبية لا مطلقة** على الأقل من الناحية الشكلية بالإبقاء على التكريس الدستوري لبعض هذه الأسس أو أغلبها ،أما من الناحية العملية فنلاحظ مساسا في أهم أسسها ، والذي يتعلق بمعيار التداول على السلطة .

لذلك سنقوم بالتعرف على المدلول النظري لهذا المصطلح قبل الإحاطة بضمانات حمايته من أشكال الخرق التي يتعرض لها أو من الممكن أن يتعرض لها ، حتى وإن كانت في أغلب الأحيان تتم تغطيتها بإجراءات مخفّفة .

الفرع الثاني:
التداول على السلطة أحد المعايير الجوهرية للنظام الجمهوري حقيقة دستورية

بعدما أثبتنا تجسيد النظام الجمهوري من عدة أوجه بتبيان العناصر أو المقومات التي يقوم عليها سنركز دراستنا من خلال هذا الفرع على عنصر التداول على السلطة ، و الذي يعتبر نتيجة منطقية لتجسيد "**عهدة رئاسية مؤقتة** " من الناحية المبدئية،أي العهدة الأولى للرئيس دون الأخذ بعين الاعتبار مدى إمكانية التجديد، والتي تعتبر المسألة التي ثار حولها جدل حاد فيما يخص طبيعة العلاقة بينها وبين قاعدة التداول على السلطة، تلك القاعدة المرجعية المأثورة التطبيق التي تتغنى بها جلُّ الأنظمة الديمقراطية ، لذلك سنحاول إلقاء الضوء على هذا المفهوم "التداول على السلطة "من الناحية النظرية وذلك عبر الفكرتين المواليتين:

*مدلول التداول على السلطة "محاولة تحليلية من الوجهة النظرية البحتة" (فقرة أولى).
*الشروط النظرية البحتة للتداول على السلطة وإسقاطها على الدساتير الجزائرية (فقرة ثانية) .

الفقرة الأولى:
مدلول التداول على السلطة "محاولة تحليلية من الوجهة النظرية البحتة "

سنحاول من هنا الاقتراب من المنطلقات النظرية لمفهوم "التداول على السلطة" ، وهو المفهوم الذي يشكو من قلّة الاجتهادات و الآراء النشطة في المجال ، وتعتبر مسألة تحديد مفهومه نقطة ربط توصلنا إلى ضرورة التعرّف على الأشكال التي يمكن أن يتخّذها ،والتي تنحصر في ثلاثة أشكال نتعرف عليها من خلال الفكرة الثانية التي تتكون منها هذه الفقرة ، وذلك من خلال فكرتين فرعيتين تتمثلان فيما يلي :

*صعوبة تحديد المدلول الحقيقي للتداول على السلطة (أولا)
*الأشكال التي يأخذها التداول على السلطة بين التنظير والتطبيق (ثانيا)

أولا: صعوبة تحديد المدلول الحقيقي للتداول على السلطة:

([1]) – د/ذبيح مولود، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق ، ص56.

عرف مصطلح التداول على السلطة عدة مساومات في الأنظمة السياسية المكرّسة في الوطن العربي ،وبذلك ظهرت النداءات المتكرّرة التي تتساءل عن إمكانية الإنتقال الديمقراطي للحكم في ربوع الوطن العربي ،خاصة منها التي لجأت إلى آلية التعديل الدستوري الخاص بالعهد الرئاسية ،والذي رسّخ فكرة بقاء الرئيس في منصب الرئاسة فترة أطول ،هذا ما يعيق فكرة التداول على السلطة حسب إدعاءات البعض بمفهومها النظري على الأقل ؛هذا المفهوم النظري أو على الأقل شطر منه بقي مُتمنّعا عن التعريف والحصر، ويرجع ذلك لإشكالات تتعلق بمفارقات في علاقة السياسي بالسياسة من جهة ،ومن جهة أخرى لتنوع أشكال تطبيقات التداول في الديمقراطيات الحديثة [1].

ويقصد بالتداول حسب **المفهوم اللغوي** التعاقب أو التناوب أو التتالي على أمر معين [2]، ومن هذا المنطلق يكون التعاقب وفقا للقانون الدستوري ينصب على السلطة بين عدة تيارات سياسية ، ويقابله في اللغة الفرنسية مصطلح « **L'alternance De Pouvoir** » .

إن محاولة تعريف مفهوم "التداول على السلطة "لا تخلو من صعوبات وإشكالات متعلقة "**بتعدد وجوه التداول**" و"**تنوع لوازم إمكانه** " ،ذلك الذي ينتج عنه صعوبة حصره في مفهوم واحد ،لكن الجانب التقني لعملية التداول ممكن إدراكه ،وهو الجانب الذي حصد إجماعا أو قدرا من الإجماع والاتفاق حول عملية التداول [3].

*أما عن **التعريف الفقهي القانوني** فلم نستطع جمع قدر كبير منه، وذلك راجع لندرة الدراسات التي تناولت هذا المفهوم من الوجهة القانونية، لذلك سنكتفي باستعراض التعريفات الآتية:

أولا: تعريف العميد" **شارل ديباش** "الذي أورد تعريفا لمصطلح التداول على السلطة ،وذلك بالرغم من النقائص التي تعتريه ،حيث عرفه كالأتي :**((إنه مبدأ ديمقراطي لا يمكن وفقه لأي حزب سياسي أن يبقى في السلطة إلى مالا نهاية ، بل يجب أن يعوض بتيار سياسي آخر))** .

ثانيا :لقد عرف مصطلح التداول على السلطة من طرف فقيه أخر ،وهو الفقيه " **جان لوي كرمون** "الذي أورد التعريف الموالي :**((وضمن احترام النظام السياسي القائم يُدخل التداول تغييرا في الأدوار بين قوى سياسية في المعارضة أدخلها الاقتراع العام إلى السلطة ،وقوى سياسية أخرى تخلت وبشكل ظرفي عن السلطة لكي تدخل إلى المعارضة))** [4].

كما قدّم الفقيهان" «**ROYLMOND GUILLIEN ET JEAN VINCENT** التعريف الموالي:

« L'alternance en droit constitutionnel sous entendu des parties a l'Etat, la reconnaissance de la légitimité des tendances politiques a se succéder au pouvoir, en cas de modification des majorités la paix est un élément essentiel de la démocratie pluraliste. » [5]

([1])– عماد بن محمد، التداول على السلطة ، مقال صادر بتاريخ 2003/03/14،في الموقع الالكتروني: www.kalimatunisie.com، ou le site. www.cuprtunisie.net/article

([2])– د/ سهيل إدريس ، المنهل ، قاموس فرنسي عربي، لبنان بيروت ، دار الآداب ،الطبعة 24جديدة ومنقحة 1999، ص 59.

([3]) – إن التعريف التقني لعملية التداول على السلطة ينظر إلى عملية التداول بمنظار سطحي من حيث أنها "**آلية لصعود قوى سياسية من المعارضة إلى السلطة ونزول أخرى من السلطة إلى المعارضة** " ، ويُأخذ عليه كونه تعريفا تقنيا من وجهة نظر علم السياسة يتسم بالسطحية دون التعمق .

([4])– نقلا عن، عماد بن محمد، نفس المرجع، ص 01.

([5])- ROYLMOND GUILLIEN ET JEAN VINCENT .Lexique Juridiques. Paris. Dalloz ..10 Eme Edition .1995 .P35.

فالتداول على السلطة إذن هو التمثيل غير العنيف للثورة ومن خلال هذا المفهوم فإنه يضمن تحقيق شرطين هما (التوازن والتطور) ،وذلك بهدف تحقيق عنصرين يتمثل الأول في " **استمرارية المؤسسات والنظام السياسي**" ،في حين يتمثل الثاني في" **تجديد النخبات الحكومية** "،وهو المعيار الذي يجسّد معيار الديمقراطية في الحكم،فيسمح للمعارضة بأن تصبح أغلبية ،وإذا لم يحدث هذا فهو غير ديمقراطي ولا شعبي [(1)].

*وحول هذين التعريفين يمكن تسجيل الملاحظات التالية :

01/-إن المتأمل لهذين التعريفين ،يتجلى له وبوضوح التركيز على الجانب الوظيفي للتداول من حيث كونه آلية لإدارة أو تسيير "**عملية الدخول إلى السلطة والخروج منها** " ، وكذا " **عملية الدخول إلى المعارضة والخروج منها** "،وذلك بين تيارات سياسية مختلفة ،لكنه وفي حقيقة الأمر تتجلى إشكالية التداول على السلطة بصورة أعمق من ذلك بكثير ،فهي تكشف عن طبيعة الحالة الاجتماعية برّمتها ،من صراعات أطرافها وتحالفاتهم ودرجة الوعي السياسي العام ، ومن ذلك كان التحقق الفعلي " **لمبدأ التداول على السلطة** "مرهونا بشروط تتمثل خاصة في **شرط إمكانية تحققه سابقا** [(2)] .

02/-إن المتفحص للتعريفين يدرك وبالرغم من عدم شمولهما للظروف المحيطة والمتغيرات الحاصلة ،والتي تتحكم في آلية التداول على السلطة بالمفهوم المادي الآلي والوظيفي ،يتلمّس محاولة جدّية لتحديد مفهوم" **عملية التداول على السلطة**" ،خاصة التعريف الثاني الذي جاء مفصّلا لعناصر التداول، والتي تشكل لنا معادلتين ،إحداهما "**معادلة السلطة** "والثانية "**معادلة المعارضة** "،واللتان يتشكل حدّيهما من التيّارات السياسية القائمة ، والتي تتغير مراكزها بحسب متغيرتين تتمثل الأولى في "**الدخول والخروج إلى ومن السلطة**" ،والأخرى "**الدخول والخروج إلى ومن المعارضة** ".

ذلك أن الشروط المسبقة المتمثلة خاصة في **شرط إمكانه** حسب تحليل الأستاذ " **عماد بن محمد** "هي معايير تطبيقية تُستمد من الواقع العملي ،أما إذا حاولنا إيجاد تعريف نظري فإن عناصره تكون كافية ،فهل من المنطقي أن نقرّ بعدم وجود تعريف لمفهوم التداول على السلطة إذا استحال شرط إمكانه في دولة معينة ؟، إن الإجابة على هذا التساؤل تكون سلبيّة ،ذلك أن التداول على السلطة موجود رغم ذلك ولومن الناحية النظرية كمفهوم قائم بذاته يحاول إيجاد موقع لنفسه بين مصطلحات القانون الدستوري بغض النظر عن استحالته أو إمكانه، ذلك أن إنكار وجوده ولو نظريا يجعلنا نسري في ركب التيارات الخارقة للمبدأ حتى دون أن نشعر بذلك . ومن ذلك نلاحظ تقاربا في المحاولات القانونية لتعريف التداول على السلطة، والمثال على ذلك التعريف الأتي:

" **يحقق التداول تغييرا في أدوار القوى السياسية المعارضة التي تسمح لها الانتخابات وفقا للاقتراع العام بالوصول إلى السلطة وقوى أخرى تدخل في المعارضة لفترة معينة** "[(3)] .

ثانيا: الأشكال التي يأخذها التداول على السلطة بين التنظير والتطبيق:

---

(1)- لوشن دلال ،السيادة الشعبية في النظام الدستوري الجزائري الحالي ، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون الدستوري ، جامعة الحاج لخضر - باتنة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق 2004-2005 ،ص129 .

(2)- عماد بن محمد ، التداول على السلطة ، مرجع سابق، ص01.

(3) - لوشن دلال، نفس المرجع ، ص129.

يتجسّد تقسيم التداول على السلطة عادة بالنظر إلى حجم سيطرة النخبة السياسية الصاعدة إلى الحكم على السلطتين التنفيذية والتشريعية، وكذلك بتوقيت ونتائج الانتخابات الرئاسية، ومن ذلك يتفرع التداول على السلطة من الوجهة النظرية البحتة إلى الأشكال الآتية:

01/ التداول المطلق على السلطة وخصائصه:

وهو الشكل من التداول الذي تنتقل من خلاله السلطة بكاملها إلى المعارضة ، بشكل يظهر تبادل الأدوار بين التيار السياسي الذي كان يشكل السلطة بأسره والتيار السياسي الذي كان يشكل المعارضة بكامله [(1)].، ويتأتى هذا النوع من التداول عادة في" **النظام البرلماني** "، هذا النظام الذي تتلخص قواعده الجوهرية في اعتباره ذلك النظام الذي يتميز أساسا " **بثنائية الجهاز التنفيذي**" ، الأمر الذي يجعل هذه الهيئة تتكون من حيث الواجهة من رئيس دولة غير مسئول سياسيا ،وهي " القاعدة العامة "نظرا لعدم توليه سلطات تنفيذية فعلية "من الناحية النظرية طبعا [(2)].

ذلك أن تطور النظام البرلماني أثبت **تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية** في إطار ما يعرف بالنظام البرلماني المتطور ، الشيء الذي طرح فكرة للظهور تبدو بالغة الأهمية ،والتي تتمثل في " **مدى التوازن بين سلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية** " [(3)].

وتتمثل ثاني واجهة للسلطة التنفيذية في هذا النظام في منصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة الذي يخضع لمسؤولية مركّزة ذات واجهتين ،الأولى أمام رئيس الدولة والثانية أمام الهيئة التشريعية ،ذلك أنّ المسؤولية السياسية للوزارة حجر الزاوية في هذا النظام ،فتقع المسؤولية الكاملة على الوزارة محور السلطة [(4)].

*"**التعاون والتوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية**" ذلك أن هذا النظام لا يخلق فصلا جامدا بين السلطتين ، بل يخلق إطارا من التعاون يتجلى في كون أعضاء الحكومة أعضاء في البرلمان لأنّ الحكومة تتشكل من الحزب أو الأحزاب المؤتلفة التي تحصل على الأغلبية داخل البرلمان ،وكذا في عملية وضع القوانين بصفة مشتركة ،كما يخلق إطارا من التوازن بين السلطتين عن طريق إعطاء وسائل رقابة متبادلة للسلطتين الواحدة على الأخرى [(5)] .

وبالرجوع إلى فكرة التداول المطلق على السلطة ، والتي تحصل عادة في النظام البرلماني – الذي تعرضنا إليه بصفة وجيزة– نلاحظ أنها تتجلى في هذا النظام إثر فوز حزب أو تكتل حزبي متجانس من المعارضة بالأغلبية المطلقة من الأصوات في الاقتراع العام ،مما يؤهله إلى تشكيل الحكومة بمفرده [(6)] ،كما يمكن أن يحصل هذا الشكل من التداول في النظامين الرئاسي وشبه الرئاسي [(7)]،إذا ما كان عقد الانتخابات

([1]) – عماد بن محمد، التداول على السلطة، مرجع سابق، ص03.

([2]) – حول مقومات النظام البرلماني من الناحية النظرية راجع :د/ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري ، الجزائر – دار النجاح للكتاب– الطبعة الأولى، سنة 2005، مرجع سابق ، ص124–125.

([3]) – لمزيد من التفاصيل حول هذه المسألة راجع :

د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، (بحث تحليلي مقارن في سلطة ومسؤولية رئيس الدولة ومدى التوازن بينهما في النظام البرلماني التقليدي والمتطور) ، مرجع سابق ، حيث قدم دراسة تفصيلية مدعمة بالتحليل القانوني المنهجي معتمدا على دراسة مقارنة.

([4]) – د/ مولود ديدان ، المرجع نفسه، ص125.

([5]) – د/ بوزيد لزهاري ، حقائق حول النظام الدستوري الرئاسي والنظام الدستوري البرلماني ، مرجع سابق ، ص87–88.

([6]) – عماد بن محمد ، نفس المرجع ،ص 03.

([7]) – وتتمثل أهم ميزات النظام الرئاسي في وحدوية السلطة التنفيذية المتمثلة في "رئيس الجمهورية "الذي يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة ،ويكون منتخبا من الشعب ويتمتع بسلطات قوية ،وكذا الفصل التام بين السلطات ،مع تطبيق بعض الاستثناءات التي تخفف من حدّة الفصل ، ممّا يجعل من حقيقة الفصل "شبه تام "فالفصل النسبي ضرورة مبدئية لكنها في الواقع تطبق على درجات أمام النظام النصف رئاسي أو الرئاسي المشدّد أو النظام المختلط حسب تسمية البعض ،فإنه وعلى اختلاف تسمياته لا يعتبر نظاما قائما بذاته من الناحية الدستورية النظرية ،بل إنه نظام ناتج عن تطبيق الخلط

الرئاسية والبرلمانية في فترة زمنية واحدة ممّا يتيح لرئيس الجمهورية والأغلبية البرلمانية أن يكونا من تكتل أو حزب واحد قادر على أن يشكل الحكومة بمفرده.

ويتواجد التداول المطلق خصوصا في نظام الحزبين [1] ،ويعتبر هذا الشكل من التداول على السلطة حقيقة أهم تغيير يمكن أن يحدث في نظام سياسي ما ، لكن وبطبيعة الحال إذا ما حدث بشكل سلمي.

02/التداول النسبي وعناصره:

وهو التداول الذي يدخل فيه قسم فقط من السلطة إلى صف المعارضة، ويوجد هذا النوع من التداول في النظامين الرئاسي وشبه الرئاسي، حيث ينتخب رئيس الجمهورية والبرلمان في فترات زمنية متباعدة.

وإذا قمنا بدراسة مقارنة لهذا الشكل من التداول مع سابقه المتمثل في التداول المطلق لوجدنا أنه وعلى النقيض من التداول المطلق الذي تنتمي فيه السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية إلى كتلة أو حزب سياسي واحد يحصد الأغلبية المطلقة من الأصوات ،فإن هذا الشكل من التداول " النسبي " يتيح سيطرة طرف من المعارضة على قسم فقط من السلطة ،في حين يحصل الحزب الحاكم على القسم الآخر من السلطة .

و إذا ما حاولنا تفسير هذه المفارقة بصورة أخرى لوجدنا أن الأغلبية البرلمانية في هذا الشكل من التداول تنتمي إلى حزب أو كتلة سياسية غير الحزب أو الكتلة السياسية التي ينتمي إليها رئيس الجمهورية.

ويتجسد هذا الشكل من التداول على السلطة وبصفة أكثر خصوصية في الولايات المتحدة الأمريكية، إذ عادة ما يكون الرئيس من الأغلبية المسيطرة على الكونجرس، ففي الفترة الفاصلة بين سنة 1944 وسنة 1988 لم يحصل تداول مطلق على السلطة ، بل كان التداول على السلطة في شكله النسبي هو سيد الموقف ،أما التداول المطلق فلم يحصل إلا مرّة واحدة في عهد الرئيس " إيزنهاور" .

03/التداول عبر وسيط ومميزاته:

ويتواجد هذا النوع من التداول خصوصا في ألمانيا،إذ بحكم عدم حصول أي حزب على الأغلبية المطلقة في البرلمان يتم التداول عبر ترجيح حزب ثالث لكفة أحد الحزبين الرئيسيين **((**الحزب الديمقراطي المسيحي ،والحزب الاجتماعي الديمقراطي **))**من أجل تشكيل الحكومة ،وقد لعب الحزب اللبرالي ولفترة طويلة "**دور المرجّح** " لأحد كفتي الحزبين من أجل السيطرة على السلطة .[2]

وكثيرا ما يأخذ الحزب الثالث بالبرلمان في هذا النوع من التداول حجما أكبر مما هو عليه في حقيقة الأمر ،وغالبا ما يفرض على الحزب الذي اختار ترجيحه من أجل تسجيل تنازلات سياسية من طرف الحكومة .[3]

بين النظام الرئاسي والنظام البرلماني ، بصورة الأخذ بأحسن ما في النظامين من ميزات ، وإن هذا النظام وبالرغم من الانتقادات الموجهة إليه من طرف البعض إلا أن الممارسة التطبيقية تثبت وجوده حقا ، لذلك يجب أن يكون محلا للدراسات القانونية باعتباره ضرورة فرضت نفسها بنفسها كما سبقت لنا الإشارة من خلال مقدمة هذه الدراسة.

(1) – إن من أهم أمثلة شكل التداول المطلق على السلطة الذي يحصل في "نظام الحزبين "،يتمثل في تداول المحافظين واللبراليين في بريطانيا من سنة 1832الى سنة 1914 ،حيث كان تداولا مطلقا تدخل على إثره السلطة بأسرها إلى المعارضة ،و يتسلم الحزب أو الكتلة الفائزة بالأغلبية المطلقة في الانتخابات زمام السلطة .

نقلا عن /عماد بن محمد ، التداول على السلطة ، مرجع سابق ، ص03 .

(2) – لمزيد من التفاصيل حول النظام الدستوري الألماني راجع،

*JEAN PAUL JACQUE. Droit constitutionnel et institutions politiques. Op.cit. P116-127

(3) – د/ عماد بن محمد، نفس المرجع ، ص03.

والجدير بالذكر حول هذه المسألة هو أن الحكومة هنا في هذا النوع من التداول كثيرا ما تكون غير قوية ،وذلك أنها تبقى دائمة الانشغال والتفكير حول الشكّ الذي يعتريها والمتعلق بانهيار عقد التحالف بين الحزبين الذين يؤلفانها على عكس ما هو موجود عادة في نظام الحزبين ،حيث يكون للحزب الفائز في الانتخابات القدرة على تشكيل الحكومة بمفرده دون الحاجة إلى الاستعانة بأقلية أخرى في البرلمان .

الفقرة الثانية :

الشروط النظرية البحتة للتداول على السلطة و إسقاطها على الدساتير الجزائرية

سنتعرض من خلال هذه الفقرة للإحاطة بالمدلول النظري لمصطلح التداول على السلطة الذي يشكل أحد الأعمدة الأساسية للنظام الجمهوري ،وذلك من خلال الشروط التي يقوم عليها بإسقاط كل شرط منها على حدا على كل من التجارب الدستورية الجزائرية المتعاقبة ،وذلك من خلال العناصر الثلاث الآتية:

*التعددية الحزبية شرط مبدئي وضروري(أولا)

*الانتخابات الرئاسية المدعّمة بضمانات (ثانيا)

*الاتفاق حول مؤسسات الدولة وحكم الأغلبية في ظل احترام الأقلية (ثالثا)

أولا:التعددية الحزبية شرط مبدئي وضروري:

تتجلى التعددية الحزبية في حمأة الصراع على السلطة كظاهرة طبيعية لاختلافات سياسية تتضمن تمايزات فكرية وإيديولوجية بين مكونات المجتمع السياسي ،وتمثل ظاهرة الاختلاف هذه عمق حراك المجتمع ،وهدف النظام السياسي الذي يتوجه إليها بالتنظيم لحفظ الدولة والمجتمع من التفكك والتحلل [1] ، وقد ظهرت التعددية الحزبية في النظام السياسي الجزائري بموجب دستور 1989بعد إقرار مبدأ حرية المشاركة في الحياة السياسية ،ذلك أن كلاً من دستوري 1963و1976كانا يكرسان "نظام الحزب الواحد "وهو الحزب الحاكم المسيطر على زمام الأمور دون أيّة حركة سياسية معارضة ،وقد كان يتمتع بدور، مكانة وهيمنة فاعلة ،ونظرا لذلك فإنه كان يملك حتى حق التدخل في المراجعة الدستورية عن طريق توصيات الحزب بعد اجتماعه في مؤتمر[2] .

ونظرا لاحتكار الحزب الثوري عرفت الجزائر نظام تركيز السلطة التي انحصرت بيده كونه الحزب الذي حقّق الاستقلال ،ولقد خلق هذا النظام نخبة أخرى جديدة تكوّنت من تقنيين ،إداريين ومنسقين انخرطوا فيه مماّ ركّز من سيطرته ،لكن هذه السيطرة كانت مرحليّة لأنه سرعان ما فقد هذا الحزب ثقة الشعب فظهرت بذلك طبقات أخرى تنادي بتحسين الأوضاع ، فشكلت أحداث 1988 انتفاضة للشعب الذي حاول إنهاء مرحلة سيطرة النخبة [3]،وإذا ما كان التساؤل حول نجاح هذا المسعى من عدمه صعب الإجابة عليه ،إلا أن هذا الواقع هو حقيقة لا ينبغي تجاهلها.

ومن ذلك نلاحظ أن التعددية الحزبية كانت غائبة إلى غاية صدور دستور 1989الذي كرسها من الناحية الدستورية ، إلا أن ما يُأخذ على هذا الدستور من ناحية هو تميّز التعددية الحزبية بنوع من الضبابية

---

(1) – أنظر /عماد بن محمد، التداول على السلطة ، مرجع سابق ، ص02.
(2) – حول تفاصيل هذه المسألة أنظر د/ بوكرا إدريس ،المراجعة الدستورية بين الثبات والتغير ، مرجع سابق ، ص19.
(3) – لوشن دلال ، السيادة الشعبية في النظام الدستوري الجزائري الحالي ، مرجع سابق ،ص05.

مما يؤكد فشله و قصوره في تنظيم السلطات وطرق التداول على السلطة [1]،وبتكريس التعددية الحزبية صار من الضروري إنتاج نص قانوني يؤطر ويشرف على العمل الحزبي فصدر قانون 11/89 [2].

ويتميز هذا القانون بتجنّبه تعدّد الإجراءات وطول الشروط اللازمة لقيام حزب سياسي [3]،وذلك على عكس القانون الجديد وهو الأمر رقم 09/97الذي قام بتعقيد إجراءات التأسيس وشروطها،وعلى الرغم من ذلك فقد أثبت الواقع العملي عدم احترام هذه الإجراءات ، والمثال على ذلك "**قضية حركة الوفاء وحزب السيد سيد أحمد غزالي** " الذي يعتبر دليلا واضحا على ذلك ،حيث رفضت وزارة الداخلية اعتماد الحزب رغم احترامه للشروط المطلوبة لاعتماد حزب سياسي "**بعد تبني نظام الاعتماد**"[4] .

وفي تحليل لقانون الأحزاب السياسية الجديد يقول الدكتور" **بوكرا إدريس**" :

"وهنا نسجل تراجع القانون الجديد فيم يتعلق بالضمانات الممنوحة لحرية تكوين الأحزاب السياسية ،سواء على مستوى القرار الذي يتخذه الوزير أو على مستوى الرقابة القضائية .إن تراجع هذه الضمانات بالإضافة لطول الإجراءات التي ميزت القانون الجديد وتعدد الشروط تأسيس أحزاب السياسية تعكس تراجعا في الإرادة في ظل إقامة نظام يضمن حرية تكوين الأحزاب "،ذلك أن المشرع الجزائري ومن خلال هذا القانون الجديد دخل ضمن طائفة الأنظمة الوقائية [5]،التي تربط ممارسة حرية تكوين الأحزاب "بالمراقبة المسبقة للإدارة "في ظل نظام الترخيص الذي يمنح للإدارة سلطات تقديرية واسعة،وإذا كان من المنطقي الإقرار بأن هذا النظام يشجع تكوين الأحزاب ،إلا أن ذلك لا يكون مجديا إلا إذا حقق قدرا من الحرية في ممارسة النشاط الحزبي ،ولا يكون ذلك إلا بإقرار ضمانات من بينها خضوع الإدارة للرقابة القضائية "[6] .

وفي نفس السياق هناك من اعتبر أن الأحزاب السياسية الجزائرية لا تعتبر أحزابا يعتمد عليها من أجل تمثيل الشعب في السلطة ، فهي عبارة عن أحزاب مصالح وأفراد ، هذا ما ينفي عنها صفة الأحزاب الحقيقية ، وكل ذلك من شأنه أن يجعل من المفهوم القانوني للأحزاب السياسية منعدم التواجد أصلا [7] .

وبالتوجّه نحو التعددية الحزبية أصبح حقّ الترشّح لرئاسة الجمهورية مفتوحا بعدما كان يستلزم تزكية من مؤتمر الحزب سابقا [8]،ومن ذلك فإن المراجعة الدستورية التي نتج عنها دستور 1996تكرس الطلاق النهائي لأفكار الحزب الواحد في ميدان اختيار الرئيس وتشّجع على قيام مبدأ التداول على السلطة الذي يشكل عماد أي نظام ديمقراطي ،فالتعدديّة السياسية التي ُكرست هنا تتطلب تجديد الحياة السياسية التي لن تتحقق إلا بتحديد فترة إعادة انتخاب رئيس الجمهورية [9] .

---

(1) – لوشن دلال ، نفس المرجع ، ص103.

(2) – قانون رقم 11/89مؤرخ في 05 يوليو 1989 المتضمن قانون الجمعيات ذات المنحى السياسي، جريدة رسمية عدد 27، مؤرخ في 05 يوليو1989، وبعدما أصبح مجال الأحزاب السياسية من المجالات المشمولة بالقوانين العضوية بموجب المادة 123 من دستور 1996، مرجع سابق ، حيث تنص:"...يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:تنظيم السلطات العمومية وعملها، نظام الانتخابات، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية...". صدر أمر09/97المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، جريدة رسمية عدد 12 ،مؤرخ في 06 مارس 1997.

(3) – د/ مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية المعاصرة ، مرجع سابق ، ص188.

(4) – حول تفاصيل هذه القضية راجع د/ مولود ديدان، نفس المرجع ، ص189.

(5) – وفي هذا الإطار توجد ثلاث أنظمة لتكوين الأحزاب السياسية ،وهي "نظام يقر بالحرية "لكنه يعهد للقضاء أمر معاقبة المخالفين كحد لهذه الحرية و"نظام الإخطار"حيث يقتصر دور الإدارة على العلم بالنشاط دون سلطة اتخاذ أي قرار ،وهو النظام الذي اعتمده قانون 11/89 ، و "نظام الترخيص"الذي يقوم علي الموافقة المسبقة للإدارة قصد تفادي الانزلاقات في الممارسة الحزبية ،الأمر الذي تعرضت له الجزائر ، والذي يبرر الأخذ بهذا النظام بموجب الأمر09/97 السابق ذكره .

(6) – د/ بوكرا إدريس ،نظام اعتماد الأحزاب السياسية طبقا للأمر 09/97المتضمن للقانون العضوي للأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد ، مجلة إدارة المجلد 08 ،عدد 02سنة 1998، ص45–65،ص45–46–47.

(7) – لمزري مفيدة ، مساهمة الشعب في السلطة من خلال النظام الحزبي في الجزائر ، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير ، تخصص قانون دستوري ، جامعة العقيد الحاج لخضر ، باتنة ، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية ، قسم العلوم القانونية، (غير محددة السنة) ،ص110–112.

(8) – أنظر المادة (39) من دستور 1963، المرجع السابق، و المادة (103) من دستور 1989، المرجع السابق.

(9) – د/ بوكرا إدريس ،المراجعة الدستورية بين الثبات والتغير ، مرجع سابق ، ص27 .

لكن الوتيرة والحركية التي شهدتها و تشهدها التعددية الحزبية في الجزائر ،أو الحياة الحزبية بصفة عامة يمكن لها أن تؤدي إلى وضع احتكاري أو هيمنة من طرف قوة سياسية واحدة تسيطر على دواليب الحياة السياسية بكاملها ، وذلك من شأنه خلق أزمة سياسية أخرى في الجزائر [1].

تشكل لنا التعددية الحزبية إذن فئات سياسية مختلفة تعتبر ركنا أساسيا في التداول على السلطة ،حيث تتكاثر الأفكار التي توضع في تنافس ،ويفتح الباب على مصراعيه لكل حزب أو فئة سياسية بالدفاع الحرّ والنزيه عن أفكارها ،ثم تترك المجال مفتوحا للإرادة الشعبية للاختيار بين التيارات السياسية المختلفة ، ذلك أنه ومن مساوئ نظام الحزب الواحد انعدام حرية الاختيار وحصر الانتخاب في حزب السلطة المهيمن ،فيفقد الانتخاب كل مضامينه الأساسية ليتحوّل إلى أشكال أقرب إلى الاستفتاء ، أو التزكية أو غيرها من المصطلحات المُعبّرة عن إبداء الرأي من طرف واحد [2]،وبمقابل الاعتراف بحق إنشاء الأحزاب السياسية وضع الدستور بعض القيود التي ورد ذكرها في نص المادة 42 منه ،وما يهمنا هنا هو إقرار حماية النظام الجمهوري والطابع الديمقراطي ،من أشكال الخرق التي يمكن أن يقوم بها أو يتسبب فيها النشاط الحزبي [3] .

ثانيا:الانتخابات الرئاسية المدعمة بضمانات:

يشترط التداول الديمقراطي على السلطة إجراء الانتخابات ،ذلك أنها الآلية أو الوسيلة المجسّدة للمعنى الاصطلاحي للتداول على السلطة « **l'alternance de pouvoir** »،بمعنى الدخول والخروج إلى ومن السلطة ،وذلك دون الخوض في تفاصيل عملية الاقتراع التي سنتعرض إليها لاحقا في العنصر المتعلق "**ببداية العهدة الرئاسية**" ، وسنكتفي هنا باستعراض الشروط التي ينبغي أن تتأسس عليها الانتخابات كشرط من شروط التداول على السلطة ، والتي تتمثل فيما يلي :

01/أن تكون الانتخابات عن طريق اقتراع عام مباشر وسري:

وهو الذي يجسد حرية الإرادة الشعبية [4]، وذلك بغض النظر عن النظام الانتخابي المطبّق في الدولة والذي يتبناه النظام الدستوري فيها، سواء كان "اقتراعا بالأغلبية " أو "اقتراعا بمبدأ النسبية "، وهما الطريقتان المتعارف عليهما في الديمقراطيات الحديثة [5] .

وبالرجوع إلى النظام الدستوري الجزائري نجد المؤسس الدستوري قد تبنى نظام الاقتراع العام المباشر والسري على اسم واحد فيما يتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية ،فيعتبر الفائز بمنصب "رئيس الجمهورية " المرشح الذي حصد الأغلبية المطلقة للأصوات المعبّر عنها للناخبين[6] ،وإذا لم تتحقق هذه الأغلبية ينظم دور

---

(1)– توازي خالد، الظاهرة الحزبية في الجزائر، التاريخ، المكانة، الممارسة، المستقبل، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2005–2006، ص 184.

(2) – عماد بن محمد، التداول على السلطة، مرجع سابق ، ص 03.

(3) – راجع نص المادة 42 من دستور 1996،المرجع السابق .

(4) –عماد بن محمد ، نفس المرجع ، ص 02.

(5) – حول مسألة النُظم الانتخابية والتي تختلف في المسألة المتعلقة بالأساليب المعتمدة لتحديد نتيجة الانتخابات ،والتي تتنوع إلى "نظام الأغلبية " الذي يعني فوز المرشح الحاصل على أكثرية الأصوات ،سواء تعلق الأمر بالانتخاب الفردي أو الانتخاب على قائمة من المرشحين تحرز أكثر الأصوات ،ويتنوع نظام الانتخاب بالقائمة بدوره إلى نوعين "الانتخاب بالأغلبية البسيطة "و "الانتخاب بالأغلبية المطلقة".هذا فيما يتعلق بنظام الأغلبية ،أما نظام التمثيل النسبي فهو نظام مرتبط فقط بالقائمة ،حيث يتم توزيع المقاعد في الدائرة الواحدة بنسبة عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة .
وللتعرف على مزايا وعيوب هذه الأنظمة الانتخابية راجع: *بيطام أحمد ،الاقتراع النسبي والتمثيلية ، حالة الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، تخصص قانون دستوري ، جامعة باتنة، كلية الحقوق ، قسم العلوم القانونية ،2005–2006 ،ص 15وما بعدها .

*Voir aussi .JEAN PAUL JACQUE. Droit constitutionnel et institutions politiques.OP. Cit. P35-42.

(6)– المادة 71 من دستور1996، مرجع سابق التي تنص على ما يلي :

دور ثاني بين المرشحين الأول والثاني الذين تحصلا على أكثرية الأصوات خلال الدور الأول ،ويفوز بالمنصب في هذا الدور الثاني المرشح الذي حصد الأغلبية المطلقة للأصوات المعبّر عنها كذلك ،ونكتفي هنا بهذا القدر من المعلومات دون الخوض في التفاصيل التي ستكون محل دراسة مفصلة في العنصر المتعلق بالانتخابات الرئاسية "كبداية للعهدة الرئاسية" .

02/أن تكون الانتخابات حرّة ونزيهة :

و تُعّزز هذه الضمانة الهامة مصداقية الانتخابات ،وبالرجوع إلى الوضع في الجزائر نلاحظ التوجه إلى تعزيز هذا العنصر الفعال وضمان تطبيقه على أرض الواقع ،ولقد ترجم هذا المسعى خاصة بعد انتخابات الرئاسية لسنة 1995التي تعتبر "**أول انتخابات تعددية في الجزائر** "، والتي انبثقت عن الندوة الوطنية للوفاق الوطني التي سعت إلى رسم سياسة وطنية شاملة بعد أزمة الفراغ الدستوري التي انبثقت عنها ما تسمى "بالمرحلة الانتقالية "،فحاول المشرع سنّ منظومة قانونية كاملة ومتكاملة لنظام الانتخابات في الدولة الجزائرية وتطبيقها وممارستها بصورة حرّة ونزيهة وشفافة ومشروعة ،في ظل الضمانات الوطنية والدولية السياسية والقانونية والقضائية ابتداء من دستور1996 (1).وكذا تعزيز أساليب الرقابة خاصة الشعبية منها عن طريق المشاركة الواسعة والحرّة إذا أردنا تحقيق مطلب الشفافية الذي يعتبر غائبا إن لم نقل شبه مفقود في بعض الأنظمة خاصة العربية منها .

ومن ذلك نلاحظ أهمية هذا المطلب المتعلق بضرورة ضمان انتخابات حرّة ونزيهة، فالأنظمة الديمقراطية الحقيقية هي التي تسعى لضبط المعايير المؤكّدة لانتخابات حرّة ونزيهة.

فتقييم وضع التداول السلمي على السلطة عبر انتخابات حرّة ونزيهة بالغ الأهمية فهو على حّد تعبير أحد أساتذة القانون الدستوري بيت القصيد ومربط الفرس ومبتدأ الخبر ومنتهاه في بنا ء النظام الديمقراطي (2).

03/التأكيد على ضرورة دورية إجراء الانتخابات :

وتعتبر الضامن لبقاء أحد الأطراف السياسية في السلطة إلى مالا نهاية ،وهي الكاشف للتغيرات الحاصلة في اتجاهات الناخبين المتوجّهة بالتصويت لهذا الطرف أو ذاك ،وهذه المسألة تعتبر بديهة من البديهيات ،ذلك أن التسليم بانعدامه يعتبر مناقضا لمبدأ التداول على السلطة الذي يكون **مفاده التغيير** ،وقد ضمنت الدساتير "**دورية الانتخابات** "خلال مدّة محددة ومنتظمة تعتبر بداية للعهدة الرئاسية ونهاية طبيعية لها ،كما نظّمت الدساتير مسألة شغور منصب الرئاسة إذا تعرّض الرئيس إلى طارئ يحول دون ممارسة السلطات المخوّلة له بموجب الدستور (3).

"ينتخب رئيس الجمهورية ،عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري .يتم الفوز في الانتخاب بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبّر عنها .يحدد القانون كيفيات أخرى للانتخابات ا لرئاسية " .

*ونلاحظ هنا إحالة للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والذي تنص المادة 155 منه على ما يلي :"يجري انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام على اسم واحد في دورين بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها " .كما تنص المادة 156 من نفس القانون على ما يلي :
"إذا لم يحرز أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبّر عنها في الدور الأول ، ينظم دور ثان .
لا يساهم في هذا الدور الثاني سوى المترشحان الاثنان اللذان أحرزا أكبر عدد من الأصوات خلال الدور الأول ."

*أنظر أمر رقم97–07، مؤرخ في 1997/03/06، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية عدد 12، مؤرخ في 06–03–1997، ص20–21– منه.

(1) – رسالة مجلس الأمة ،دور الانتخابات الحرة في ترسيخ مصداقية البناء المؤسساتي في الجزائر ، مجلة الفكر البرلماني ،عدد 06 سنة 2004، ص 07–24 ، ص10–11 .

(2)– د/ منصف المرزوقي ، التداول على السلطة بيت القصيد في أزمة الدولة والمجتمع في الوطن العربي، (أي علاج لداء النظام السياسي في الوطن العربي) ، الموقع الالكتروني، www.achr.nu/ar

(3) – انظر المادة 88 من دستور 1996 ، مرجع سابق.

و يتعلق ذلك بالدساتير الديمقراطية ذات الطابع الجمهوري ،ومن هذه الزاوية بالذات والمتعلقة "بشرط الانتخابات " كشرط للتداول على السلطة نستطيع إلقاء الضوء على التساؤلات التي ثارت حول مسألة فتح العهد الرئاسية ،والتي توجّه إليها التعديل الدستوري الحالي **(**قانون رقم 19/08**)** باعتبارها وحسب وجهة نظر البعض اعتداء على مبدأ التداول على السلطة رغم الاحتفاظ "**بمعيار الانتخابات الدورية** " ، وهي المسالة التي سنحاول إلقاء الضوء عليها .

ثالثا:"الاتفاق حول مؤسسات الدولة وحكم الأغلبية في ظل احترام الأقلية":

ويعتبر الاتفاق على مؤسسات الدولة اتفاقا أوّليا، **فالتداول ليس تغييرا للدولة بقدر ما هو تغيير في الدولة،** وهو ليس تغييرا لنظام الدولة بل هو تغيير للنخبة الحاكمة فقط ،وهو تداول على تسلّم أجهزة الدولة من أجل تطبيق قناعات وخيارات وبرامج الفئات والأحزاب السياسية الصاعدة إلى السلطة .

ولا يكون ذلك إلا من خلال المؤسسات القائمة طبعا ،هذه المؤسسات لا يتم تحويرها في الغالب إلا بعد استشارة شعبية موسعة وتنقيحات دستورية عميقة بعد الحصول على إجماع داخل الطبقة السياسية [1]،و تجدر الإشارة هنا إلى أن بعض الدساتير تحظر المساس بالنظام الجمهوري والحقوق الأساسية للمواطن ومنها الجزائر [2].

وفي الأخير نقول أن صعود نخبة سياسية إلى الحكم لا يعفيها من الالتزامات التي تعهدت بها الحكومة السابقة ،وإن كان ذلك لا يمنعها من إعادة النظر في بعض القرارات ،ومن هنا تتضح لنا بعض حدود التداول فيبقى حكم الأغلبية في ظل احترام الأقلية وضمان حق عودة الفئات المعارضة التي تركت للسلطة ،وذلك لضمان عدم طغيان واحتكار وسيطرة الفئة الحاكمة .

---

(1) – د/ عماد بن محمد ،التداول على السلطة ، مرجع سابق ، ص02.
(2) – حيث تنص المادة 178 من دستور 1996 ، مرجع سابق ،على سبيل المثال على ما يلي :
"لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس :
1/الطابع الجمهوري للدولة
2/النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية
3/الإسلام باعتباره دين الدولة ...."

المطلب الثاني :

العهدة المحدّدة المدّة أحد التأسيسات الجوهرية للنظام الجمهوري والدساتير الجزائرية المُحيّنة بتعديل 2008

بعدما تعرفنا على النظام الجمهوري الذي تتحد د أسسه بشكل واضح وصريح خاصة بعد المراجعة الدستورية التي تولد عنها دستور 1996 ،وبعدما حاولنا الاقتراب من المدلول النظري و الواقعي لمصطلح التداول على السلطة – النقطة التي أفاضت الكأس– فيما يتعلق بالتعديل الجزئي والمحدود للدستور الجزائري بموجب قانون رقم19/08 سنتعرض الآن لمصطلح "**العهدة الرئاسية** "اعتبارا بالمصطلح الأكثر شيوعا .

و"**العهدة الرئاسية**" مفهوم شديد الارتباط " **بمصطلح التداول على السلطة**"ذلك لأنّ طبيعة هذه العلاقة تترجم بين ثنايا صفتين يمكن للعهدة الرئاسية أن تتحلى بهما،فإما أن تكون "عهدة إلى أجل مسمى "محددة المدة" أو "عهدة مفتوحة غير مقيدة بمعيار الزمن "،وهذه الأخيرة تأخذ بعدها النظري في الأنظمة الملكية دون الجمهورية ،ومن ذلك فهي تخرج من محل هذه الدراسة .

لكننا إذا حاولنا إلقاء نظرة الجانب القانوني البحت من خلال ظاهر النصوص نلاحظ أنه لا يمكن أن يثار أي إشكال يتعلق بخرق التداول على السلطة ،أو من شأنه إحداث تناقضات دستورية ،وهذا على عكس ما أكده الواقع العملي الذي يُظهرواقع التمسك بالسلطة لفترات – غير معقولة – أصبحت تقترب من مفهوم "**عهدة لمدى الحياة** " ،ونضرب المثال هنا بالنظام التونسي والنظام المصري، لذلك سنحاول من خلال هذا المطلب إلقاء نظرة موضوعية قانونية ودستورية ،فنحاول استنتاج البعد النظري المُطعّم بالبعد الواقعي – لمسألة حساسة– ونرجئ التحليل إلى حين ، وذلك من خلال الفكرتين المواليتين:

*واقع العهدة الرئاسية من الناحية النظرية البحتة (فرع أول).

*العهدة الرئاسية على مقاس الزمن "معيار الانتخابات الرئاسية" (فرع ثاني).

الفرع الأول :

واقع العهدة الرئاسية من الناحية النظرية البحتة

وتقتضي الإحاطة النظرية بمصطلح العهدة الرئاسية عناصر متعددة ،نظرا لغياب الدراسات القانونية الدستورية التي تتناول المصطلح بالدراسة والتحليل ، ذلك الذي يجعلنا نحاول الإحاطة بها من كل الجوانب مادامت عنصرا حيويا في دراستنا هذه ، لذلك سنقوم بعرض الفكرتين المواليتين:

*مدلول مصطلح العهدة الرئاسية من وجهات نظر متعددة(فقرة أولى).

* العهدة الرئاسية من وجهة نظر الفقه الدستوري والشرع الإسلامي (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى:

مدلول مصطلح العهدة الرئاسية من وجهات نظر متعددة

سنحاول من خلال هذه الفقرة تحرّي المدلول النظري لمصطلح " العهدة الرئاسية "، ويعتبر ذلك حسب وجهة نظرنا ضرورة منطقية قبل الخوض في أي تعقيبات أو تعليقات تتناول هذا المفهوم بحد ذاته ، لذلك سنعمل على تفريع هذه الفقرة إلى الفكرتين المواليتين :

*العهدة الرئاسية من الناحية اللغوية والاصطلاحية (أولا).

*مدى مساهمة المعيار التشريعي بدرجاته في تحديد مدلول العهدة الرئاسية (ثانيا).

أولا:العهدة الرئاسية من الناحية اللغوية والاصطلاحية:

و قبل الانطلاق إلى المعيار التشريعي لنكتشف مدى مساهمته في تحديد المعنى الاصطلاحي للعهدة الرئاسية ،نتعرض إلى المعنى اللغوي ثم الاصطلاحي، وعلى ضوء المعطيات التي سنحصل عليها سنحاول استخلاص تعريف جامع مانع يلم بأكبر قدر من العناصر الكافية لتعريف العهدة الرئاسية .

01/المعنى اللغوي والاصطلاحي:

أ-المعنى اللغوي:

يطلق مصطلح "العهدة "على عدّة معاني ،فيطلق عليها " **mandat** "باللغة الفرنسية،ويراد بها معنى"**power of attorney** "باللغة الانجليزية ،أما في اللغة الايطالية فيطلق عليها اصطلاح "**MANDATO**" .

"**فالعهدة**" مصدر لفعل عهد، يعهد الأمر إلى شخص معين يتم اختياره بالضرورة، وفي اللغة العربية يراد بها عدة معان هي "التوكيل أو الوكالة بفتح الواو أو الوكالة بكسر الواو"، كما يمكن أن يقصد بها "التفويض للقيام بأمر معين "،كما يمكن أن تطلق في معناها على "الانتداب للقيام بأمر معين " ،فيصبح الشخص الذي تلحق به هذه الصفات "**وكيلا أو مفوضا أو منتدبا** " **"un mandataire"**[1] .

أما معناها اللغوي في اللغة الفرنسية فينصرف إلى :

*** un mandat /n .Masculin/pierre a rempli le mandat qu’on lui avait confié, il a fait ce qu’on l’avait chargé de faire (=mission).**[2]

وهي مشتقة من الفعل **mandater** الذي يعني وكّل .

ب -المعنى الاصطلاحي:

أما بالنسبة للعهدة في معناها الاصطلاحي بين مصطلحات القانون بفروعه فنلاحظ أنها لم تلق أيّ اهتمام من طرف فقهاء القانون الدستوري خاصة ،لكنها وفي المقابل عرفت عدّة تعريفات في القوانين الأخرى مثل القانون المدني ، الجنائي ، الدولي العام ،لكن هذه التعريفات لا يمكن التدليل عليها في المعنى المقصود هنا بصفة مباشرة.

---

(1) - تحت إشراف مجموعة باحثين ، المنجد الفرنسي العربي للطلاب (معجم حديث) ، لبنان بيروت ، دار المشرق ، الطبعة الرابعة ، 1980 ،ص573.

(2) - د/ جرجس جرجس ، موسوعة القواميس العملية، (القاموس العملي الموسع) ، فرنسي فرنسي عربي ، لبنان بيروت ، دار صبح للطباعة والنشر ، 2004 ،ص749-750.

ويراد بها في القانون المدني "**عقد**" يقصد به أن يقوم شخص يدعى الوكيل بعمل قانوني لحساب شخص آخر يدعى الموكل ،ويجوز أن تتم الوكالة بالكتابة أو المشافهة إلا إذا كان التصرف القانوني المعهود به إلى الوكيل يتطلب شكلا خاصا ،فيجب توافر هذا الشكل لانعقاد الوكالة ."

ويراد بالوكالة في الشريعة الإسلامية "من وكّل " أو "الإنابة "وهي إقامة من يملك التصرف وهو الموكّل(بكسر التاء) غيره وهو الوكيل مقام نفسه في التصرف بالشروط المعروفة شرعا "[1].

* وبصفة وجيزة نجد أنها تنصرف إلى عدة معاني وهي:

***في القانون الدولي العام:** يقصد بها الانتداب أي الاعتراف المؤقت باستقلال الدولة التي وصلت إلى درجة من التقدم على أن تسترشد في إدارة شؤونها بنصائح الدولة المنتدبة وتوجيهها حتى يأتي اليوم الذي تصبح فيه قادرة على تولي كل شؤونها بنفسها".

***في القانون المد ني :**يعنى بها التوكيل بين وكيل وموكل.

***في القانون الجنائي** :وتطلق على عدة معاني وهي "الأمر " ويتخذ صور الأمر بالإحضار ،الأمر بالقبض ،والأمر بالحبس.

***أما في القانون الدستوري** فلم يرد لها أي تعريف، لكننا يمكن أن نستخلص عناصرها بصفة عامة ونسقطها على مفاهيم القانون الدستوري.

02/محاولة لجمع عناصر كافية لتعريف "العهدة الرئاسية "من وجهة نظر القانون الدستوري:

<u>**أ–وفقا للمعيار الشكلي:**</u>

1/هي تصرف بين شخصين :وهما الموكل والوكيل.

***الموكل الذي يملك التصرف** :وهو الشعب صاحب السلطة والسيادة الأصيل ،حيث يوكل رئيس الجمهورية للقيام بمهام معينة ،فليس من المعقول أن يمارس الشعب السلطة ويتمتع بالسيادة في مجموعه دفعة واحدة وإلا عمّت الفوضى ،لذلك يقوم بمنح هذه السلطة إلى الرئيس ليمارسها باسم الشعب وليس باسمه الشخصي .

وبصورة قانونية يُفهم هذا المنح "**على شكل أو في صورة تفويض من الشعب للرئيس** ".

***الوكيل:**وهو الذي يقوم مقام "الموكل "في التصرف بشؤون السلطة والسيادة عن طريق تولي "**الرئاسة** "وهو رئيس الجمهورية الذي يقوم مقام الشعب.

2/**إنها تصرف يستدعي توافر شكليات وشروط خاصة لقيامه:** وهذه الشكليات الخاصة مصدرها الدستور الذي تعتبر السلطة التأسيسية "**الشعب**" مصدره الأساسي.

وتتمثل هذه الشكليات في " **الانتخابات الرئاسية التي تعتبر الإجراءات الخاصة لتولي الرئيس منصب الرئاسة**" .فتمثل الانتخابات الرئاسية إذن مركز ثقل ذو أهمية سواء عند بداية العهدة أو نهايتها ،ولقد اهتمت

([1]) – د/ عبد الفتاح مراد ، <u>المعجم القانوني رباعي اللغة ،فرنسي انجليزي ايطالي عربي</u> ، مصر ، دار الكتب والوثائق المصرية ، 1996 ، ص282.

كل الدساتير بتنظيم العملية الانتخابية مكتفية بالقواعد العامة وهي سمة الدساتير باعتبارها أسمى معيار تشريعي مع الإحالة إلى قوانين الانتخابات [1].

ب–وفقا للمعيار الموضوعي:

تتجسد العهدة الرئاسية وفق مفهومها الشكلي على صورة تفويض للمهام على عدة خصائص يتميّز بها هذا التفويض بحد ذاته وتتمثل فيما يلي:

***التفويض الحصري للمهام:**

حيث تنصب على توكيل أو تفويض أو إنابة شخص الرئيس **للقيام بمهام معينة كممثل للشعب في عنصري السلطة والسيادة**، ومن هنا ينتفي التفويض المطلق .

***تتسم بتوكيل محدود أو حصري من حيث المدة الزمنية :**

فيتم حصر عملية التفويض أو الإنابة أو التوكيل " **كرخصة للاضطلاع بشؤون الحكم** " في مدة زمنية محدودة ،فلا يعقل أن يكون التفويض إلى مالا نهاية لأن ذلك من شأنه طغيان الحاكم واستبداده ،حتى لو كان ذلك ليس معيارا مطلقا – بل إن تفسيره يرجع إلى "شخصية كل حاكم بحدّ ذاته "– فإن مبدأ الديمقراطية في معناه الذي يتيح التداول على السلطة بين تيارات تتنافس حول الأفكار الايجابية ذات المسعى الإصلاحي هنا هو الذي يكون ضحية ،ولنا عودة أكثر تفصيلا إلى هذه المسألة لاحقا.

وفي ختام هذا العنصر نشير إلى أننا قد حاولنا وإلى حدّ الآن تعريف مصطلح العهدة الرئاسية من الجانب الذي يخدم موضوع الدراسة أي وفقا للمعنى الدستوري ،ولذلك تبرير يجد تفسيره في تجاهل المعيار التشريعي لهذا المصطلح ،وهذا ما سنبينه لاحقا من خلال اعتماد دراسة شكلية للنصوص الدستورية الجزائرية والمقارنة .

ثانيا :مدى مساهمة المعيار التشريعي بدرجاته في تحديد مدلول للعهدة الرئاسية:

ولنحيط بهذه المسألة ينبغي علينا الحصول على النصوص الدستورية التي تشير إلى العهدة الرئاسية ،ثم ملاحظتها دون الاكتفاء بنصوص الدساتير الجزائرية بل ينبغي الاعتماد على بعض النصوص المقارنة ،لكي نضمن عدم الإخلال بالدراسة المقارنة التي اعتمدت منهاجا لدراستنا هذه ،ولذلك سنتّبع الترتيب الأتي :

***دستور 1963:**نلاحظ أن الإشارة إلى مصطلح "العهدة الرئاسية "كان سطحيا لا يحمل في طياته عناصر تعريفية ،حيث جاءت الصياغة الدستورية كما يلي :" **تسند السلطة إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية وهو ينتخب لمدة 5سنوات ...**"[2].

فنلاحظ هنا إذن أن المشرع الجزائري استعمل مصطلح (المدة) للدلالة على العهدة الرئاسية، وبالمعاينة الشكلية **لدستور 1976**، نجد المؤسس الدستوري قد احتفظ بنفس الاصطلاح للدلالة على العهدة الرئاسية، فقد

---

(1) -في المنظومة القانونية الجزائرية تم تنظيم العملية الانتخابية بموجب القانون العضوي المنظم للانتخابات وهو الأمر رقم 07/97، مؤرخ في 06 مارس 1997 ، متضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ،جريدة رسمية عدد12،مؤرخ في 06 مارس1997 ، معدل ومتمم بموجب قانون عضوي رقم 01/04، مؤرخ في 07 فبراير 2004 ،جريدة رسمية عدد 09 ، مؤرخ في 11 فبراير 2004، معدل ومتمم بموجب قانون عضوي رقم 08/07، مؤرخ في 28 يوليو سنة 2007، جريدة رسمية عدد 48 ، مؤرخ في 29 يوليو 2007 .

(2) – نص المادة 39 من دستور 1963، مرجع سابق.

جاء النص الدستوري كالأتي :"**المدة الرئاسية ست سنوات...**" [1]،لكنه ومع ذلك يمكن تسجيل تغيرات أخرى حاصلة بالمقارنة مع دستور 1963 يمكن إيجازها فيما يلي:

*تغيير فترة العهدة الرئاسية من خمس سنوات إلى ست سنوات،لكنها تحوّلت فيما بعد بموجب تعديل دستوري لاحق إلى خمس سنوات لتتناسب مع هيكلة الحزب .

*إضافة فقرة ثانية تتعلق بفتح العهدة الرئاسية .

ونلاحظ أن هذا الدستور قد أبدى اهتماما ملحوظا بفكرة العهدة ،حيث أفرد لها مادة دستورية مستقلة وهي المادة (108)،على عكس الدستور السابق الذي أدمجها ضمن أول مادة متعلقة بالسلطة التنفيذية ،وإن هذه الملاحظة وإن كانت تبدو نظرية بحتة يغلب عليها طابع السطحية إلا أنها تُظهر لنا مدى اهتمام المشرع الدستوري بهذه الفكرة،زيادة على أن الدراسات القانونية تعطي أولوية للدراسة الشكلية باستقراء ظاهر النص قبل باطنه لكي تظهر لنا نية المشرع التي تبدو صعبة الاستخلاص في غالب الأمر[2].

وبالاطلاع على ظاهر النص الدستوري في **دستور 1989** نلاحظ تحوّلا في الصياغة حيث تمّت الإشارة إلى العهدة الرئاسية كما يلي :"**مدة المهمة الرئاسية خمس(5)سنوات**"[3].

وفي تعقيبنا على الاصطلاح الوارد في هذا الدستور نقول أن مصطلح العهدة الرئاسية لا يخوض في الجانب المادي أو الموضوعي المتعلق "بالوظيفة أو الجانب الوظيفي لرئيس الجمهورية"،وحسب نظرنا كان من الأفضل استخدام مصطلح يخدم الموضوع في جانبه المتعلق بالمعيار العضوي ،فاستخدام مصطلح "العهدة أو المدة "أفضل من المهمة ،وهو المنطق الغالب في أي دراسة منهجية تنطلق من الدراسة العضوية ثم تنتقل إلى الدراسة الموضوعية،زيادة على أن هناك من الفقه الدستوري من ينتقد إطلاق اصطلاح " **الوظيفة أو المهمة** "إذا ما تعلق الأمر بالهيئة التنفيذية،ذلك أن هذه الهيئة تضطلع بالتنفيذ "**بوصفها سلطة وليست ممارسة لوظيفة** " [4].

أما في **دستور 1996** فقد جاء النص الدستوري كالآتي :"**مدة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات** "[5]، ونلاحظ هنا تكريس نفس القاعدة ،وهي بحدّ ذاتها القاعدة التي أطلقت في التعديل الدستوري الجزئي والمحدود بموجب قانون رقم 19/08[6]،غير أن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات أعاد استعمال مصطلح "**مدة الرئاسة**" أي أنه عاد إلى القاعدة المكرسة في دستور 1976 [7].

وبالرجوع إلى بعض الدساتير المقارنة نلاحظ أن الدستور الفرنسي لم يستعمل أي اصطلاح محدد للدلالة على عهدة الرئيس، وإنما اكتفى بالإشارة إلى أنه يُعيّن في المنصب لمدّة معينة عن طريق الاقتراع العام المباشر ، وذلك من خلال صياغة النص الذي جاء كالآتي :

---

(1) – نص المادة 108 من دستور 1976، مرجع سابق.

(2)– وتجدر الإشارة في هذه النقطة بالذات أننا لا نعيب على المشرع الجزائري عدم توليته أهمية لمصطلح العهدة الرئاسية ،وذلك لتنوع المصطلحات المستعملة في النصوص ، وذلك سيلاحظ أكثر في الدساتير اللاحقة ذلك أن أغلب وإن لم نقل جلّ الدساتير في التشريعات المقارنة قد سلكت نفس المنهج.

(3) – انظر نص المادة 71 من دستور 1989 ، مرجع سابق.

(4) – ذلك أن ممارسة رؤساء الدول في القرن العشرين تدل على "وظيفة تنفيذية "بمعنى ((fonction Exécutif))لأن المجالس المنتخبة لعبت دور المهيمن على الحياة السياسية ، وذلك وفقا للمصطلح الغربي التقليدي لمدلول الهيئة التنفيذية ، لكن وبدخول عهد سيطرة الهيئة التنفيذية أصبحت هذه الهيئة سلطة متدخلة في جميع أوجه الحياة لأن أعمال البرلمان وصفت بالتردي .لمزيد من التفاصيل حول تطور مدلول الهيئة التنفيذية راجع:
د/ عبد الله بوقفة ،السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد ، مرجع سابق ،ص14–25.

(5) – لاحظ نص المادة 74 من دستور1996 قبل تعديله، مرجع سابق.

(6)– أنظر نص المادة 74 المعدلة بموجب المادة 04 من قانون رقم 19/08 متضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

(7)– تنص المادة 153 من أمر رقم 07/97 متضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم ، مرجع سابق ،على ما يلي :
"تجرى الانتخابات الرئاسية في ظرف 30 يوما السابقة لانقضاء مدة رئاسة الجمهورية ."

"LE président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Les modalités d'application du présent article sont fixées par une loi organique » [1]

أما بالنسبة إلى الدستور التونسي فقد استعمل مصطلح " المدّة الرئاسية من خلال النص الدستوري الذي جاء نصّه كالآتي:

" ينتخب رئيس الجمهورية لمدة خمسة أعوام انتخابا عاما، حرًا مباشرًا، سريًا خلال الثلاثين الأخيرة من المدّة الرئاسية طبق لشروط المنصوص عليها في القانون الانتخابي "[2].

أما الدستور المصري فقد أشار إلى فكرة المدة الرئاسية دون أن يعطي لها أي تعريف يذكر فقد نص على ما يلي:

مادة77((مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء، ويجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدد أخرى)) [3].

أما فيما يتعلق بإجراءات انتخاب الرئيس المصري فقد نصت عليها نص المادة 76 من الدستور المصري الحالي [4].

<u>الفقرة الثانية:</u>

<u>العهدة الرئاسية من وجهة نظر الفقه الدستوري والشرع الإسلامي</u>

---

(1)- Article 06 de la constitution du 04 Octobre 1958 avec sa dernière mise à jour jusqu'à loi n °=2007-239 du 23/2/0-2007 relative a l'interdiction de la peine de mort (JO DU 02/02/2007)

(2)– نص الفصل 39 من دستور الجمهورية التونسية ، منشورات المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية ،1998.

(3) - نص المادة المعدلة بناء علي إجماع كلمة الشعب على الموافقة على تعديل الدستور في الاستفتاء الذي أجري يوم 22 من مايو سنة 1980ولا تزال سارية المفعول إلى غاية الفترة الحالية التي كان آخر تعديل دستوري خضع له الدستور هو التعديل الدستوري لسنة 2005 الصادر برئاسة الجمهورية في 26 مايـــــو سنة 2005 م .

(4) – نص المادة 76 من الدستور المصري الحالي ، (النص الدستوري بعد التعديل الصادر برئاسة الجمهورية في 26 مايـــــو سنة 2005 م).

((ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع السري العام المباشر .
ويلزم لقبول الترشيح لرئاسة الجمهورية أن يؤيد المتقدم للترشيح مائتان وخمسون عضواً على الأقل من الأعضاء المنتخبين لمجلسي الشعب والشورى والمجالس الشعبية المحلية للمحافظات . على ألا يقل عدد المؤيدين عن خمسة وستين من أعضاء مجلس الشعب، وخمسة وعشرين من أعضاء مجلس الشورى ، وعشرة أعضاء من كل مجلس شعبي محلى للمحافظة من أربع عشرة محافظة على الأقل . ويزاد عدد المؤيدين للترشيح من أعضاء كل من مجلسي الشعب والشورى ومن أعضاء المجالس الشعبية المحلية للمحافظات بما يعادل نسبة ما يطرأ من زيادة على عدد أعضاء أي من هذه المجالس .
وفى جميع الأحوال لا يجوز أن يكون التأييد لأكثر من مرشح ، وينظم القانون الإجراءات الخاصة بذلك كله .
وللأحزاب السياسية التي مضى على تأسيسها خمسة أعوام متصلة على الأقل قبل إعلان فتح باب الترشيح ، واستمرت طوال هذه المدة في ممارسة نشاطها مع حصول أعضائها في آخـــر انتخابات على نسبة 5 % على الأقل من مقاعد المنتخبين في كل من مجلس الشعب ومجلس الشورى ، أن ترشح لرئاسة الجمهورية أحد أعضاء هيئتها العليا وفقا لنظامها الأساسي متى مضى على عضويته في هذه الهيئة سنة متصلة على الأقل.
واستثناء من حكم الفقرة السابقة ، يجوز لكل حزب سياسي أن يرشح في أول انتخابات رئاسية تجرى بعد العمل بأحكام هذه المادة أحد أعضاء هيئته العليا المشكلة قبل العاشر من مايو سنة 2005 ، وفقا لنظامه الأساس ي.
وتقدم طلبات الترشيح إلى لجنة تسمى "لجنة الانتخابات الرئاسية" تتمتع بالاستقلال ، وتشكل من رئيس المحكمة الدستورية العليا رئيساً ، وعضوية كل من رئيس محكمة استئناف القاهرة ، وأقدم نواب رئيس المحكمة الدستورية العليا ، وأقدم نواب رئيس محكمة النقض ، وأقدم نواب رئيس مجلس الدولة ، وخمسة من الشخصيات العامة المشهود لها بالحياد ، يختار ثلاثة منهم مجلس الشعب ويختار الاثنين الآخرين مجلس الشورى وذلك بناء على اقتراح مكتب كل من المجلسين وذلك لمدة خمس سنوات ، ويحدد القانون من يحل محل رئيس اللجنة أو أي من أعضائها في حالة وجود مانع لديه)).

وسنقوم من خلال هذه الفكرة بإلقاء نظرة وجيزة على موقف كل من الفقه الدستوري والشريعة الإسلامية فيما يتعلق بالمدلول النظري للعهدة الرئاسية، ليتبين لنا مدى مساهمتهما في هذا المجال من عدمها وسيكون ذلك عبر التقسيم الثنائي الموالي:

أولا: التعرف على مدلول العهدة الرئاسية من وجهة نظر الفقه الدستوري

ثانيا: موقف الشرع الإسلامي من مسألة تحديد مدلول العهدة الرئاسية

أولا: التعرف على مدلول العهدة الرئاسية من وجهة نظر الفقه الدستوري:

سنحاول من خلال هذا العنصر جمع بعض الآراء ووجهات النظر الفقهية التي حاولت تفسير أو تحديد مدلول العهدة الرئاسية ،وإننا بصدد القيام بمثل هذه الدراسة نلمس صعوبة مرجعيتها ندرة الدراسات القانونية التي تناولت هذه الفكرة بإسهاب،حتى وإن وجدنا بعض الإشارات فإنها وللأسف ستكون موجزة دون تحليل أو شرح واف ،لذلك سنحاول تقصي بعض الآراء الفقهية المتناثرة .

ففي رأي للدكتور "**سليمان الطماوي** "يقول :
"**إن مدة المُلك الوراثي مرهونة بحياة الملك أو إرادته التنازل عن العرش ،أما مدة رئيس الجمهورية المنتخب فإطالتها تزيد نفوذه واستقلاله على حساب رقابة الناخبين ،وخير الأمور الوسط دون إسراف أو تقتير ...**"[(1)].

إن هذا الرأي وإن كان يبدي انتقادات حول إطالة مدة الرئاسة ،وهو الأمر الذي نرجئ دراسته إلى حين حتى ولو كان لا يحمل أية إشارة أو محاولة لتحديد مدلول العهدة أو المدة الرئاسية ، إلا أنه جاء ببعض العناصر أو عنصر واحد إن صح التعبير سيساهم في تقصي المدلول الاصطلاحي للعهدة الرئاسية .

فالدكتور هنا يؤكد على ضرورة "**تقييد مدة الرئاسة بفترة زمنية من جهة وأن تكون هذه المدة معقولة من جهة أخرى** " ،ونستنتج ذلك من خلال العبارة الأخيرة " **وخير الأمور الوسط دون إسراف أو تقتير في التحديد ..**" .

ومن ذلك نستنتج أن رأيه وسط "**غالب عليه الاعتدال** " ، فهو لم يوضح مدة مرجعية تكون أحسن لرئاسة الحكم ،وهو مع ذلك يحمل محاولة غير مباشرة لتحديد مدلول العهدة الرئاسية حسب رأينا ،لذلك سنحاول استخلاص عناصر هذا المدلول من خلاله والتي تتمثل فيما يلي :

*إنه ينظر إلى العهدة الرئاسية على أنها مرتبطة بفترة زمنية محددة، وهي في هذا المعنى لا تخضع لإرادة الرئيس في التحديد، فلو ترك الأمر بيده لما حددت أصلا.

*كما أكد على ضرورة التحديد "دون إسراف أو تقتير "كضمانات لاستقلالية الرئيس وعدم تعسفه.

---

(1)– د/ سليمان الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصر ، دار الفكر العربي ، 1988،ص270.

وفي رأي للدكتور "**عبد الغني بسيوني** " إشارة غير مباشرة كذلك لتحديد مفهوم العهدة الرئاسية ،في قوله: "**إن الوضع الذي نقترحه يتسق مع طبيعة النظام الجمهوري حيث تتصف مدة الرئاسة بالتأقيت ولا تدوم إلى ما لا نهاية** "[1].

من خلال ذلك نلاحظ تحديدا لمدلول العهدة الرئاسية من حيث أنها "**عنصر من عناصر النظام الجمهوري**" من جهة ،ومن جهة أخرى إشارة إلى إحدى مميزاتها وهي "**خاصية التأقيت** ".

وفي رأي آخر للدكتور "**إبراهيم شيحا عبد العزيز** " إسقاطا على الدستور اللبناني [2] نلمس رأيا بالغ الأهمية مفاده "**إن تحديد مدّة 6 سنوات للرئاسة مدّة معقولة لتأمين الاستقرار والاستمرار في الحكم ،وإن هذا التحديد يمنع ما قد يترتب عن إطالة مدّة الرئاسة من استبداد وانحراف بالسلطة .**"[3].

من خلال هذا المقال وبغض النظر عن طابعه النقدي لفكرة إطالة مدة الرئاسة ،نلاحظ تركيزا على عناصر مهمة تساهم ولو بصفة غير مباشرة في تحديد مدلول العهدة الرئاسية ،منها "**فكرة التحديد** "،والتي تم تبريرها منطقيا "**بحماية المحكوم من استبداد وانحراف الرئيس بالسلطة**" .

ومن ذلك قررنا عدم الخوض أكثر في هذه الآراء الفقهية،لأنها في الحقيقة لا تمدنا بتعريفات دقيقة للعهدة الرئاسية ، وإنما تُمثّل مجرد مساهمات للاقتراب من مدلولها فحسب عن طريق حصر بعض عناصرها،هذه المساهمات غير المباشرة جاءت حسب وجهة نظرنا مستترة وراء نقطة الارتكاز التي اتخذتها هذه الآراء وهي"**إبداء التأييد أو المعارضة لفكرة امتداد العهدة** ".

وإذا ثبت القصور الفقهي من هذه الناحية ، فإن ذلك لا يتطلب منا التوقف عند هذه المرحلة ،لذلك سنحاول الاجتهاد أكثر بتقصي وجهة نظر الشرع الإسلامي من هذه المسألة ، ذلك أنه التشريع الوحيد الذي أثبت المعالجة الفعلية و عدم القصور في أيّة مرجعية أو مسألة من أمور هذه الدنيا ،ناهيك إذا تعلق الأمر بتنظيم عهدة الحاكم أو الرئيس أعلى منصب في الدولة .

ثانيا: موقف الشرع الإسلامي من مسألة تحديد مدلول العهدة الرئاسية :

يطلق على مصطلح رئاسة الدولة في الشريعة الإسلامية "**الخلافة** " أو "**الإمامة** " ويمكن تعريف**الخلافة الإسلامية** بأنها نظام الحكم في الإسلام الذي يقوم على استخلاف قائد مسلم على الدولة الإسلامية ليحكمها بالشريعة الإسلامية، وسمّيت بالخلافة لأن هذا القائد (الخليفة) يخلف رسول الإسلام محمد ((صلى الله عليه وسلم)) لتولي قيادة المسلمين في الدولة الإسلامية.

وتعتبر الخلافة عند أغلب فرق الشيعة موضوعا أوسع من الحكم بعد الرسول ،فالخلافة عندهم يمكن اختصارها بأنها امتداد للنبوة، فكلام الخليفة وفعله وإقراره حجة ويجب الأخذ به، فالخليفة عند السنة يصير خليفة إذا عين حاكما بينما يرى الشيعة أن الحكم مجرد ثمرة من ثمار الخلافة، أي أنه من حسن حظ الناس أن يُعيّن الإمام حاكما ،ولكن عدم تعيينه لا يغني عن كونه خليفة أو إمام.

---

(1)– د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ،سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، مرجع سابق ،ص125.
(2)– حيث نص الدستور اللبناني على تحديدها ب 06 سنوات، وحظر إعادة انتخاب الرئيس لمدة ثانية متصلة، إلا بعد مرور عهدة رئاسية أخرى يتربص فيها الرئيس خارج مقعد الرئاسة "كمدة فاصلة "وهي سابقة لم نجد لها حسب علمنا سابقة في الدساتير المقارنة .
(3) – رأي للدكتور " إبراهيم شيحا عبد العزيز " حول دراسته للدستور اللبناني ، نقلا عن د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ،سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، مرجع سابق ،ص17.

ولا وجود في زمننا المعاصر لنظام الخلافة فقد سقطت الخلافة عام 1924م ولم يتم إعادة الحكم بها كنظام للحكم في أي مكان حتى الآن ،أما بالنسبة لإجراء الالتحاق بالخلافة فإنه يتم عن طريق " **آلية البيعة**" [1]،حيث عرّفها البعض ومنهم الدكتور * ***مصطفى الرافعي*** *بأنها طريقة بدائية للشكل الانتخابي المعروف في الأنظمة السياسية المعاصرة ،و ما يبرّر الاختلاف الحاصل بينهما خاصة فيما يتعلق بتعقد وكثرة وتشعب إجراءات الانتخاب عن البيعة هو تعقد الأمور وتشعبها في الوقت الحاضر .[2]

وقبل التعرض للتفرقة بين مدلول "العهدة الرئاسية" في النظام الانتخابي الحالي و نظام البيعة سنفرق أولا بين مفهومي "البيعة والانتخاب ".

01/ الفرق بين البيعة والانتخاب (طرق تولي رئاسة الدولة):

وسنقوم هنا بإثارة فروق مبدئية فقط دون الخوض أكثر في التفاصيل ، ففي الانتخابات يسعى المرشح للرئاسة ويطلب من الشعب الموافقة عليه ،و ذلك على عكس البيعة أين يتم الترشح دون طلب من المرشح ،بل ترشيحا من أهل الحلّ والعقد لمن يرضونه خليفة ،وقد أثبت التاريخ الإسلامي عدم سعي أي خليفة إلى الرئاسة ،بل على العكس من ذلك كان ينظر إليها على أنها عبء ثقيل ،ونستشهد هنا بقول مأثور عن الخليفة "**أبي بكر الصديق** "رضي الله عنه وأرضاه أنه قال :"**ما كنت حريصا على الإمارة يوما ولا ليلة ولا سألتها في سرّ ولا علانية** "[3].

وفي تعقيبنا على هذه المسألة نضيف أن العهدة الرئاسية لم تكن من الأمور ذات الأهمية التي يضع لها الحكام حسابات كبرى ،على عكس الأوضاع في الزمن الحاضر ،حيث أصبح بعض الحكام يجتهدون في ابتداع الطرق والأساليب لإطالة عهدتهم الرئاسية حتى وإن كان ذلك بتعديل دساتيرهم في كل مرة "عند اقتراب فترة نهاية العهدة الحالة طبعا "،و كأن همهم الوحيد البقاء في الحكم لمدة أطول، وليس الاضطلاع بشؤون الحكم وتنفيذ الوعود التي قطعت في الحملات الانتخابية.

لكن الخلفاء المسلمون أثبتوا في زمن مضى عكس هذا المنطلق فكانوا رضوان الله عليهم لا يجتهدون في طلب الرئاسة، فكيف إذن يطلبون إطالة العهدة، وفي ختام هذا العنصر نقول أنه يمكن تسجيل عدة فروق أخرى بين كل من البيعة والانتخاب للرئاسة ، لكننا ارتأينا عدم الخوض فيها بطريقة أكثر تفصيلا ، لذلك سنركز على موضوعنا "**العهدة الرئاسية** ".

02/ مدة الرئاسة "العهدة "بين البيعة والانتخاب:

تختلف مدة الرئاسة أو الولاية العامة في الانتخاب أو الاستفتاء الشخصي أو الاسترأس في بعض الأنظمة عن نظيرتها في "البيعة للخلافة "كما طبقت للعمل ، ففي الحالة الأولى يتم اختيار الرئيس لبضع سنين متوسطها في العادة 05 سنوات ،أما في الحالة الثانية فيكون الاختيار مبدئيا لمدى الحياة "عهدة لمدى الحياة ".

([1])– وإذا أردنا التعرف على نظام البيعة للخلافة باختصار شديد يتبين لنا أن المرشَّحين للخـــلافة كانوا يُعلَنون للناس، وأن شروط الانعقاد تتوفر في كلٍّ منهم، ثم يؤخذ رأي أهل الحل والعقد من المسلمين، الممثلين للأمة الذين كانوا معروفين في عصر الخلفاء الراشدين، وهم الصحابة، رضوان الله عليهم، أو أهل المدينة، ثم يبايع مَنْ كان الصحابة أو أكثريتهم يريدونه **بيعة الانعقاد**، ويصبح هو الخليفة، ووجبت له الطاعة، ثم يبايعه المسلمون **بيعة الطاعة**. وهكذا يوجد الخليفة ويصبح نائباً عن الأمة في الحكم والسلطان.

([2])– نقلا عن د/ ماجد الحلو راغب ،النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصر الإسكندرية ، منشاة المعارف ،2005 ص184.

([3])– د/ماجد الحلو راغب، نفس المرجع ، ص185.

ونقترح في هذا الصدد إرجاء التعقيب حول العهدة غير المحددة التي تميز نظام الخلافة الإسلامية إلى حين التطرق إلى موقعها بين الأنظمة المعاصرة التي تتفرع إلى أنظمة تدعوا إلى تقليص العهد الرئاسية وأنظمة تنادي بتمديدها، لكن الذي يعنينا من خلال هذا العنصر الاقتراب من المدلول النظري لعهدة رئيس الدولة في نظام الخلافة الإسلامية ، والذي يُظهر بعض الفروق الجوهرية، ومن خلال هذه الفروق نلاحظ أن مصطلح العهدة تتحدد له عناصر أخرى تتمثل في ما يلي:

*تحديد العهدة الرئاسية لا يرتبط بفترة زمنية محددة .
*تحديد العهدة مرتبط بمعيار أخر وهو "**مدى صلاح الحاكم** " ،بمعنى ما بقي الحاكم صالحا بقيت العهدة مستمرة ،وما بقي الحاكم فاسدا انتهت عهدته ليعوّض بآخر ،و ذلك لا يتأتّى من العدم بل مرجعيته الرقابة الشعبية التي يعترف بها الإسلام كحق مشروع لسائر المسلمين على خليفتهم وحقهم في تقويمه وعزله إن انحرف .

وتلك الصورة من الرقابة يستحيل أن تطبق في العصر الحالي، وذلك قاعدة في الدول الإسلامية وغير الإسلامية حيث انصرف أغلب الناس عن الدين وضعف ما بقي في قلوبهم من تقوى، وإن ذلك لسوف يجعلنا نجزم بعدم إمكانية تصور أن يضع المحكوم نفسه بيد الحاكم ويتركها محكّمة بضمير هذا الأخير ((الحاكم))الذي لا يمكن له ضمان استقامته ونزاهته وصلاحيته ،مما يستدعي عدم انتخاب رئيس لمدى الحياة ،رغم أن بعض الأنظمة العربية لا تزال تسلك هذا المنهاج ،وربما كان الأمر سيهون حتما لو كنا بصدد أنظمة ملكية تضمن على الأقل تحقيق التطابق بين الواقع و التنظير في تكريس الملكيّة لمدى الحياة .

فما الذي في وسعنا قوله عن أنظمة تكرس الطابع الجمهوري من الوجهة النظرية القانونية البحتة فقط،في حين يُظهر التطبيق شيئا آخر؟ ،وهذا الأمر يجعلنا نكتشف نوعا آخر من الأنظمة "**جمهورية في الظاهر وملكية في الباطن** " ،حتى وإن كانت العهدة الرئاسية فيها محدّدة بضابط دستوري هو "**الانتخابات الرئاسية** " فماذا لو كانت مجرد شكليات فقط ؟،ومن هنا يبقى التساؤل مطروحا .

<u>الفرع الثاني :</u>

<u>العهدة الرئاسية على مقاس الزمن "معيار الانتخابات الرئاسية"</u>

ونقصد بإسقاط المدلول النظري للعهدة الرئاسية على مقياس الزمن إسقاطا آخر للمفهوم القاضي بتبيين الدور الفعّال لتقييد العهدة الرئاسية من حيث الزمن في تقييد أو إطلاق نفوذ الرئيس ، كما يُمكّننا ذلك من التعرّف على آليات بداية العهدة الرئاسية ونهايتها ، وهذه الآليات أو الشكليات منها ما هو نظامي ينص عليه الدستور ، ومنها ما هو مفروض بحكم الواقع الدستوري العملي يمكن أن يحاط بالتأطير الدستوري ، كما يمكن أن يتم تجاهله.

و للإحاطة بكل هذه العناصر نقترح الفكرتين المواليتين:

*الانتخابات الرئاسية معيار دستوري حاسم يتحكم في افتتاح عهدة واختتام أخرى(فقرة أولى)

*العوارض التي تصيب العهدة الرئاسية وتتسبب في نهايتها (فقرة ثانية)

<u>الفقرة الأولى:</u>

الانتخابات الرئاسية معيار دستوري حاسم يتحكم في افتتاح عهدة واختتام أخرى

تجري الانتخابات لرئاسة الجمهورية عن **طريق الاقتراع العام المباشر والسري** وتعتبر الآلية المكرسة دستوريا المتحكمة في العهدة الرئاسية بطريقة منتظمة ،حيث تتسبّب في بدايتها وفي المقابل ستنهي عهدة رئاسية سابقة ، وسنحاول من خلال هذا العنصر تقصي **مدى فعلية آلية الاقتراع العام المباشر من خلال مراحل العملية الانتخابية** ،لكننا ومع ذلك سنقوم بالتعرض إلى "**الانتخابات الرئاسية من حيث التنظيم الدستوري والتشريعي** "بصورة موجزة ، ومن هذا المنظور نقترح التقسيم الموالي :

*التنظيم الدستوري والتشريعي للإجراءات المسبقة لانتخاب الرئيس"عملية الترشح "**(أولا)**

*مدى فعلية الاقتراع العام المباشر والسري عند الإعلان عن نتائج الانتخابات **(ثانيا)**

أولا:**التنظيم الدستوري والتشريعي للإجراءات المسبقة لانتخاب الرئيس"عملية الترشح "**

يتمتع نظام الاقتراع العام المباشر والسري بالشمولية والمساواة ، [1]،كما له دور هام في قياس مركز الرئيس [2] ، كما يظل الاقتراع العام المباشر الذي يعد أحد المظاهر الفاعلة للسلطة الشعبية المقياس الوحيد الذي ليس له منازع سوى مباشرة الشعب للسلطة ،فبالنتيجة بات الميزان الذي تقاس به مدى شرعية المفوّض من الشعب "الرئيس " [3]؛وإن ممارسة "مبدأ التمثيل الديمقراطي" تتأتى عن طريقة ممارسة الاقتراع العام المباشر والسري ،وهي الطريقة التي ينتخب بموجبها رئيس الجمهورية ،ومن هذا المنطلق غدا لزاما علينا أن نبين ما حدث من طفرة واعدة بخصوص كيفية انتخاب الرئيس في ظل الحقبتين السياسيتين اللتان مرت بهما الجزائر ليتجلى لنا النظرة المزدوجة للمؤسس الدستوري الجزائري للتمثيل أو بمعنى آخر تمحيص مدلول التفويض الشعبي .[4]

01/في ظل السلطة المغلقة:" قاعدة تقييد حق الترشح للرئاسة "

عرفت الجزائر الاقتراع العام المباشر والسري منذ دستور 1963،حيث أرسي كقاعدة دستورية ،لكنه اتسم في هذه المرحلة بالغموض ففي الحقيقة لم يكن للشعب يد في اختيار الرئيس،والدليل على ذلك أن الرئيس الأول "أحمد بن بلة "عينته ندوة إطارات التي تولت إعداد الدستور الأول ،فالاستفتاء الشعبي الذي جرى في 1963/09/08في الواقع لم يقر مشروع الدستور فحسب بل أكد الثقة في حزب جبهة التحرير [5]،وهي القاعدة في اختيار الرئيسين اللاحقين [6]،كما نلاحظ في هذه المرحلة الدور الفاعل للمؤسسة

---

(1) – د/ بوكرا إدريس ،الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزائر، دار الكتاب الحديث ،سنة2003،ص155. فهو شامل لأنه يشمل كافة المواطنين اللذين بلغوا سنا معينة ،ويحملون جنسية البلد ،وهو نظام مساواة لأنه يمنح لكل مواطن صوتا واحدا، وتتحقق المساواة أيضا عن طريق الدوائر الانتخابية وتسجل كل الناخبين في القوائم الانتخابية وفق الإجراءات التي يحددها القانون.

(2) – د/عبد الله بوقفة ،السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد ،دراسة مقارنة تاريخية قانونية سياسية ، مرجع سابق ، ص218. وهو الأساس في اكتساب الرئيس في فرنسا والجزائر مكانته القوية وتمتعه بسلطة معتبرة وخطيرة ،فهو الذي يخول له بأن يظهر بمظهر الممثل للأمة جمعاء مهما كان النصاب القانوني للأغلبية الشعبية المطلقة التي حصل عليها ،وذلك يدعم بحق الهيئة الرئاسية في مواجهة الحكومة

(3) – د/ عبد الله بوقفة ،آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ،دراسة مقارنة ، مرجع سابق، ص52.

(4) – د/ عبد الله بوقفة ،آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ،دراسة مقارنة ، المرجع السابق، ص70.

(5) – لقد عين "أحمد بن بلة "رئيسا من طرف ندوة الإطارات بتاريخ 1963/09/09استنادا على غموض المادة (39) من دستور 1963.نقلا عن :

د/ عبد الله بوقفة ، نفس المرجع ،ص71.

(6) – فقد رشح الرئيس الراحل "هواري بومدين "على اثر تظاهرة شعبية عارمة قادها الحزب في شوارع العاصمة لأن الشروط لم تكن مناسبة لانعقاد مؤتمر الحزب ،أما الرئيس "الشاذلي بن جديد "فقد ُرشّح لثلاث مرات من قبل مؤتمر الحزب ، وذلك استنادا إلى نص المادة 105من دستور 1976 ،المرجع السابق التي تنص :

"أن يكون مناضلا ويقترحه مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني " ، من خلال ذلك نلاحظ الدور الفاعل للحزب الذي جعل الاقتراع العام مجرد شكلية تتضمنها الدساتير فقط.

العسكرية في ترشيح الرئيس من خلال مؤتمرات الحزب التي تتحول في آخر المطاف إلى "ندوة للإطارات والجيش على حساب مناضلي الحزب "[1].

أما بالنسبة النظام السياسي المصري فإن اختيار الرئيس كان متروكا إلى الحزب الاشتراكي العربي [2]،لكن الدستور المصري لسنة 1964خول الأمر إلى الحزب أو مجلس الشعب إلى أن استقر دستور 1971على أن مسألة الترشيح ينفرد بها مجلس الشعب ،وذلك استناد إلى المادة76،ولقد انتقد جانب من الفقه الدستوري ذلك لأن تدخل الشعب ليس إلا من باب التزكية الشعبية دون حرية الاختيار الشعبي بين مرشحين متعددين [3]،فالنظام الانتخابي المصري يأخذ باسم واحد يعرض على الاستفتاء الشعبي ويفوز بالرئاسة إذا تحصل على الأغلبية المطلقة،ودون ذلك يتدخل مجلس الشعب ثانية لاقتراح مرشح واحد آخر .

02/في ظل النظام المفتوح : "مبدأ حرية الترشح للرئاسة"

ويتميز بإقرار مبدأ " **حرية الترشح للرئاسة** " ،فلا شك أن مواجهة معضلة انتخاب رئيس الجمهورية ،والتي عولجت من الجانبين النظري والعملي تفسر بقيام مبدأ التمثيل الديمقراطي على دعامتين هما "**حرية الترشح والاقتراع العام المباشر** " ، و تعتبر عملية الترشح من الأعمال التحضيرية للعملية الانتخابية التي تسبق الاقتراع مباشرة وبزمن قريب جدا يحدد غالبا بموجب القوانين المنظّمة للانتخابات، كما يُعرّف الترشح على أنه "**عمل قانوني يعرب به الشخص صراحة وبصفة رسمية أمام الجهة المختصة عن إرادته في التقدم لاقتراع ما** "، وتعتبر حرية الترشح إن طبقت على إطلاقها دون تنظيم مسألة تنطوي عليها كثير من المخاطر والفوضى ،لذلك يجب تأطيرها قانونا وذلك بالإحالة إلى قوانين الانتخابات من قبل الدساتير التي تكتفي بتبيان القواعد العامة فقط ،فالتأطير القانوني لأي عملية ضرورة تفرض نفسها.[4]

و تختلف شروط الترشح من نظام دستوري إلى آخر ،لكن هذه الأخيرة يمكن أن تقسّم في حدّ ذاتها إلى شروط متفق عليها وشروط غير متفق عليها ،و سنحاول التطرق إلى الشروط المتفق عليها دون إطالة فهي تتمثل في :

***الجنسية الأصلية دون المكتسبة :** حيث تجمع الدساتير على هذه القاعدة كشرط يؤهل المتقدّم بطلب الترشّح للرئاسيات للترشح ، وذلك مثل الدساتير الجزائرية التي كرست هذه القاعدة [5]، وفي نفس السياق لا لا حظ الدكتور "**أوصديق فوزي** "التضارب في المصطلحات حيث يستعمل تارة "**لا يحق** " وتارة أخرى "**لا يؤهل** " ،وسرّ هذا الاصطلاح الأخير المستعمل في دستور 1976مبادئ النظام الاشتراكي التي تعتبر الحقوق مجرد وظائف،والرأي الأرجح هو اصطلاح "لا يحق"[6].

---

(1) – د/ عبد الله بوقفة ، نفس المرجع، نفس المرضع ، وهذا يتناقض مع روح الميثاق الوطني الذي ينص "المؤتمر يتكون من ممثلي أعضاء الحزب المنتخبين من طرف القاعدة بكيفية ديمقراطية ".

(2) – وذلك بموجب صدور دستور الثورة عام 1956.

(3) – د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ،القانون الدستوري والنظم السياسية ، مرجع سابق ، ص683.

(4)– د/ أحمد بنيني ،الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر ،أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية ،جامعة الحاج لخضر ،باتنة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم العلوم القانونية ،2006/2005 ، ص160.

(5)– حيث تنص المادة 03/39 من دستور 1963، مرجع سابق ،على ما يلي :

"يمكن لكل مسلم جزائري الأصل بلغ عمره35سنة على الأقل ومتمتعا بحقوقه المدنية والسياسية أن ينتخب رئيسا للجمهورية."

وتنص المادة 107 من دستور 1976، مرجع سابق ، على ما يلي:

"لا يؤهل أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا من كانت له الجنسية الجزائرية أصلا..".

وتنص المادة 70 من دستور 1989، مرجع سابق، على ما يلي:

"لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا من كان جزائري الجنسية أصلا..".

وتنص المادة 73 من دستور 1996 ، مرجع سابق على ما يلي :

"لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا المترشح الذي:يتمتع فقط بالجنسية الجزائرية الأصلية " . و لم يتم تعديل هذا الشرط من خلال التعديل الدستوري الجزئي والمحدود بموجب القانون رقم 19/08 المتضمن التعديل الدستوري ، مرجع سابق.

(6)– د/ أوصديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء 03،السلطات الثلاث ، مرجع سابق ،ص104.

أما الدستور المصري فقد تشدّد في المسألة، فاشترط أن يكون المرشح من أبوين مصريين [1]، أما الدستور التونسي فقد كان أكثر تشدّدا من سابقيه، حيث اشترط أن يكون المرشح مولودا لأب وجد تونسيين، ثلاثتهم تونسيون دون انقطاع [2]،وقد أضاف الدستور اليمني أن لا يكون المرشح متزوجا أو يتزوج أثناء مدة الرئاسة من أجنبية،ونلاحظ هنا تشدّدا بحكم الدور الفعال الذي يمكن أن تلعبه الزوجة [3]،ولقد كان قانون الانتخابات في الجزائر ينص على إرفاق طلب الترشح بشهادة تثبت الجنسية الجزائرية الأصلية للزوجة ،لكن المجلس الدستوري قضى بعدم دستورية هذا الشرط [4]،نظرا لعدة حيثيات أهمها التحديد الحصري للشروط في مادة دستورية "المادة 70" من دستور 1989 دون إحالة إلى القانون ، كما أن هذا النص يمكن أن يكون تمييزا مضادا للدستور [5]،أما دستور 1996 فقد أشار إلى هذا الشرط صراحة من خلال المادة 73 ، وبالرجوع إلى الدستور الفرنسي نلاحظ أنه لم يضمّن الدستور مثل هذا الشرط بل أحال إلى كيفيات تنظيم الانتخاب إلي القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات [6]،وهنا يظهر الفرق بين النظام النظام الجزائري والفرنسي ،فهذا الأخير يأخذ بالجنسية المكتسبة على عكس النظام الجزائري الذي يتشدد في طلب الجنسية الأصلية [7]،أما دستور الولايات المتحدة الأمريكية فلم يتشدّد في اشتراط الجنسية الأصلية الأصلية بل اشترط أن يكون المواطن مولودا على أرضها، أو قد أصبح مواطنا وقت الموافقة على الدستور [8].

***الإسلام والسن القانونية:** و يعتبر الإسلام ضرورة واقعية، فيحمل الرئيس من طرف الدستور أعباء لا يتحملها إلا مسلم، وجل الدساتير العربية الإسلامية تدرج هذا الشرط،أما السن القانونية فهي في معدّلها تتراوح بين 35-40 سنة [9]، وفي الدستور المصري لا تقل عن 40 سنة بعدما كان دستور 1952ينص على 35 سنة ،أما النظام الفرنسي فيأخذ بسن 23 سنة ومن هذه الناحية خرج عن القاعدة السابقة ،والعبرة بتحديد هذه السن هي يوم الانتخاب ،والغرض من تحديد هذه السن أن يكون المرشح للرئاسة على درجة معينة من النضج والوعي والاهتمام بالأمور العامة مما يؤهله للقيادة والزعامة [10].

***التمتع بالحقوق المدنية والسياسية :** وهو شرط كاشف فلا يمكن تأمين مصير الأمة في يد ناقص الأهلية أو المحكوم عليه أو المحروم من حقوقه المدنية والسياسية ،وهذه بديهيات لا تثير أي نقاش أجمعت جل الدساتير المقارنة على الأخذ بها،والأفضل إضافة الأهلية العلمية والخلقية وتحديد مؤسسة دستورية تتكفل بالتحقق من توافر كل الشروط [11].

---

(1)- تنص المادة 75 من الدستور المصري، مرجع سابق على ما يلي :
"يشترط فيمن ينتخب رئيسا للجمهورية أن يكون مصريا من أبوين مصريين..".
(2)- الفصل 39 من الدستور التونسي، مرجع سابق.
(3) - د/ أوصديق فوزي ، نفس المرجع ،ص105.
(4) - قرار المجلس الدستوري رقم 01الصادر في 1989 ،جريدة رسمية عدد 36 ، مؤرخ في 30 أوت 1989.
(5) - د/ أوصديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء 03،السلطات الثلاث ، مرجع سابق ، ص105.
(6) - Article 06/ DE la constitution Français du 08 octobre1958 (dernière mise à jour 08 août 2008).op.cit. Voir le site: ((Legifrance.gouv.fr))
" Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct.
Nul ne peut exercer plus de deux mandats consécutifs.
Les modalités d'application du présent article sont fixées par une loi organique."
(7) - د/ عبد الله بوقفة ،آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دراسة مقارنة ، مرجع سابق ،ص76.
(8)- المادة الثانية ،الفقرة الأولى من دستور الولايات المتحدة الأمريكية ،د/ ناصر لباد،سلسلة القانون ، نصوص قانونية ومواثيق ، دساتير ومواثيق سياسية ، الجزائر ، سطيف ، لباد للإنتاج ، الطبعة الأولى سنة 2007-2009،ص205 .
(9)- في دستوري 1976و1989نص المشرع على 40 سنة، أما دستور1963فقد كانت 35 سنة، أما في دستور 1996 فهي 40سنة كاملة يوم الانتخاب.
(10)- د/ صبري محمد السنوسي محمد ،الوسيط في القانون الدستوري ، دراسة موجزة للمبادئ الدستورية العامة ،ودراسة تفصيلية لأحكام الدستور المصري، مصر القاهرة ، دار النهضة العربية ، سنة 2008، ص138.
(11) - د/ أوصديق فوزي ، نفس المرجع،ص106وص244.

وقد كان دستوري 1963و1976يضيفان شرط التزكية الحزبية للمرشح عن طريق حزب جبهة التحرير الوطني الحزب الطلائعي الوحيد في الدولة [1]،كما أضاف قانون الانتخابات لسنة 1989شرط "قائمة تحتوي على 600 توقيع عضو منتخب لدى المجالس الشعبية البلدية والولائية وموزعين على نصف ولايات التراب الوطني على الأقل "،ولكنه ُألغي فيما بعد بقرار من المجلس الدستوري مثل الشرط القاضي بأن يتم الترشيح من جمعية أو عدة جمعيات ذات طابع سياسي [2] ،وذلك على العكس من النظام المغلق تم تكريس عدة مواد دستورية تجسد هذه الحرية ، فتنص المادة 10 من دستور 1996على ما يلي :**"الشعب حر في اختيار ممثليه فلا حدود لتمثيل الشعب إلا ما نص عليه الدستور وقانون الانتخاب ."**

كما تنص المادة 50على ما يلي :**"لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب."** ، وهو المنطلق الذي أيدّه النظام الانتخابي الفرنسي في الدستور الحالي[3]، فتبنى الاقتراع العام المباشر والسري من خلا ل المادة السادسة من دستور 1958، ومن نافلة القول نستنتج أن هذه الدراسة التحليلية تدل على أن التطور السياسي في الدولتين **(**فرنسا والجزائر**)** أفضى إلى تجاوب النظامين الانتخابيين مع المبدأ القائل "**لا حدود للتمثيل** "على قدر ما، وبالتالي تأكد اعتماد الانتخابات المفتوحة كمبدأ دستوري[4].

وقد نظم القانون العضوي المتضمن قانون الانتخابات بداية إجراءات الانتخابات ، [5] ،كما ينص قانون الانتخابات على الأجل الذي تستدعى فيه الهيئة الناخبة التي تستدعى بموجب مرسوم رئاسي وهو أجل 60 يوما قبل تاريخ الاقتراع [6] ،كما تجري **الانتخابات "على دورين** " بالاقتراع على اسم واحد، ويأخذ بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها في الدور الأول، وإذا لم تتحقق هذه النسبة ينظم دور ثان بين المرشحين الاثنين اللذين تحصلا على أكبر عدد من الأصوات في الدور الأول. [7]

أما فيما يتعلق بالإجراءات الشكلية للترشح فنوجزها هنا نظرا لتعدادها التفصيلي ضمن قانون الانتخابات ،وتتمثل في تقديم تصريح بالترشح للرئاسة [8] يقدم في أجل أو ظرف 15 يوما على الأكثر الموالية لنشر المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية. [9] ، كما يرفق التصريح بالترشح بقائمة توقيعات [10] [10] ،كما نص قانون الانتخابات على عدم قبول انسحاب أي مرشح بعد إيداع الترشيحات إلا في حالة الوفاة أو حدوث مانع قانوني .

ثانيا:مدى فعلية الاقتراع العام المباشر والسري عند الإعلان عن نتائج الانتخابات :

01–المركز المتميز للفائز بالرئاسة في الدور الثاني :

([1]) – نص المادة 39 من دستور 1963، مرجع سابق ، ونص المادة 105 من دستور 1976، مرجع سابق.

([2]) – نص المادة 110 من قانون رقم 13/89، مؤرخ في أوت 1989، يتضمن قانون الانتخابات ، جريدة رسمية عدد 32 ، مؤرخ في 1989 .

([3])– حيث كان رئيس الجمهورية يختار عن طريق "الانتخاب غير المباشر من قبل البرلمان الفرنسي ،وقد أخذت فرنسا بهذا النظام مع بداية الجمهورية الثالثة وسببه فشل الانتخاب المباشر من الشعب حيث استغل لويس نابليون الفرصة وأقام إمبراطوريته كما وضحنا سابقا .

([4])– د/ عبد الله بوقفة ،آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ،دراسة مقارنة ، مرجع سابق ،ص85.

([5])– تنص المادة 153 من القانون العضوي المتعلق بقانون الانتخابات المعدل، مرجع سابق ، على ما يلي :

"تجري الانتخابات الرئاسية في ظرف ثلاثين يوما السابقة لانقضاء مدة رئاسة الجمهورية ." وهذه ضرورة منطقية حتى لا نترك الدولة دون رئيس ونتفادى شغور منصب الرئاسة بأسلوب أكثر دستورية.

([6])– نص المادة 154من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل ،المرجع نفسه، كما عالجت الفقرة الثانية من هذه المادة مسألة الآجال التي تخفض في إطار تطبيق أحكام المادة 88 من الدستور ، فيخفض أجل 60 يوما إلى 30 يوما وتستدعى الهيئة الناخبة في حدود 15 يوما الموالية لوثيقة التصريح بالشغور النهائي لرئاسة الجمهورية .

([7]) – نص المادتين 155–156 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل ،المرجع نفسه.

([8])– نص المادة 157من القانون العضوي المتعلق بقانون الانتخابات المعدل ، المرجع نفسه ،حيث نصت على الوثائق المرفقة بالتصريح بصيغة التفصيل .

([9]) – نص المادة 158من القانون العضوي المتضمن نظام الانتخابات المعدل – المرجع السابق.

([10])– راجع نص المادة 159من القانون العضوي المتضمن نظام الانتخابات المعدل – المرجع السابق.

اعتمد المشرع الجزائري نظام الأغلبية المطلقة في إعلان نتائج الانتخابات وبالتالي إسناد الرئاسة لمن حصد هذه النسبة ، وبتعبير أدق يجب الحصول على (50+1)صوت في كلا الدورين ،لهذا يجري " **الدور الثاني** "بين مرشحين يتنافسان مجددا في حال عدم حصول أحد على الأغلبية المطلقة في الدور الأول .

حيث تتفرع أصوات الهيئة الناخبة بين المرشحين الاثنين ليحصل أحدهما على الأغلبية المنشودة فيحصل على منصب رئاسة الجمهورية [1]،ونلاحظ هنا أن المشرع قد أقفل الباب أمام الفائز بالمرتبة الثالثة لكي لا ينظم الدور الثاني إلا بين مرشحين اثنين ،ذلك أن المجلس الدستوري هو المكلف بإعلان نتائج انتخابات الدور الأول وعند الاقتضاء يعين المرشحين للدور الثاني[2] .

فهو من خلال هذا الدور يمارس نوعا من الرقابة زيادة على مهامه الأخرى المتعلقة بالانتخابات الرئاسية ،ويجري "الدور الثاني "في اليوم (15) بعد إعلان المجلس الدستوري عن نتائج الدور الأول على أن لا تتعدى المدة القصوى بين الدورين ثلاثين يوما ،كما يطبق استثناء بتخفيضها إلى 08 أيام في حالة تطبيق المادة 88 من الدستور ،كما تتبع من جديد جميع الإجراءات في حال وفاة أحد المرشحين أو حدوث مانع له بأجل ممدد هو60 يوما [3].

وللدور الثاني مميزاته فتتجمع من خلاله الأحزاب ذات المنحى السياسي أو الباحثة عن تولي السلطة بعبارة أدق في "كتلتين "وفقا "**لمبدأ ثنائية التكتل** " ، على العكس من الدور الأول الذي تكون فيه الأحزاب السياسية متفرقة كل واحد منها يدعم مرشح حزبه ،كما أن الفائز في هذا الدور الثاني يثبّت في المنصب بدل المرشح الثاني بناء على قرار آخر للمجلس الدستوري بعد إصداره القرار الذي يتضمن اسمي المرشحين معا عند الإعلان عن جدوى تنظيم الدور الثاني،وذلك بناء على النتائج النهائية طبعا .[4]

ومن مميزات هذا الدور كذلك السماح للمرشحين الانسحاب من الترشح استنادا إلى ظاهر المادة 03/163،فتجري انتخابات رئاسية جديدة في ظرف 60 يوما، على عكس الدور الأول حيث يحظر قانونا على أي مرشح الانسحاب بعد إيداع التصريح بالترشح إلا لسبب قاهر خارج عن إرادة المرشح [5].

وقد انتقد بعض الفقه الدستوري منهم"**الدكتور عبد الله بوقفة**" هذا الوضع حيث صرح بأن:

"البادي أن المشرع قد وقع في تناقض لأن المغزى من وراء ذلك غامض ،فان كان المراد بذلك التزوير ،فيمكن أن يكون في الجولة الأولى ،فبالنتيجة تخلي (الستة)ليس له أي وجه قانوني،لأن انسحابهم غير مؤسس قانونا ،لهذا جرت الانتخابات الرئاسية دون النظر لظاهرة الانسحاب حسب ما يقضي به قانون الانتخابات ." [6]

([1])– د/ عبد الله بوقفة ،آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دراسة مقارنة ، مرجع سابق ، ص79.

([2])– تنص المادة 162 من القانون العضوي المتضمن نظام الانتخابات المعدل، مرجع سابق على ما يلي :

"يصرح المجلس الدستوري بنتائج الدور الأول ويعين عند الاقتضاء المرشحين (2)المدعوين للمشاركة في الدور الثاني"

كما تنص المادة 1/07 من الدستور الفرنسي على ما يلي :

((Le président de la république est élu a la majorité absolue d'exprimés. Si celle- ci n'est pas obtenue au premier tour de scrutin, il est procédé, le deuxième dimanche suivant, à un second tour. Seul peuvent se présenter les deux candidats, qui le cas échéant après retrait des candidats plus favorisés, trouvent après avoir recueilli le plus grand nombre de suffrages au premier tour)).

([3])– نص المادة 163 من القانون العضوي المتضمن نظام الانتخابات المعدل ، نفس المرجع.

([4])– ولتأكيد اختصاصات المجلس الدستوري نصت المادة 02/163 من دستور1996 ، مرجع سابق على ما يلي :

"يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية ،ويعلن نتائج التصويت".

([5])– نص المادة 161 من القانون العضوي المتضمن نظام الانتخابات المعدل، المرجع نفسه.

([6])– د/ عبد الله بوقفة ،نفس المرجع ، ص80

وقد ذهب جانب من الفقه الدستوري إلي إمكانية إثارة إشكالية قانونية عند التطبيق العملي لنص المادة 162من قانون الانتخابات الجزائري ،وكذلك المادة 1/07 من الدستور الفرنسي تتعلق بإمكانية أن ينال مرشحين اثنين المرتبة الثانية في نفس الوقت، بالإضافة إلى المرشح الذي لم ينل الأغلبية المنشودة في الدور الأول ،وبالتالي نكون أمام ثلاث مرشحين للدور الثاني يتنافسون حول منصب الرئاسة [(1)]،والأصل أن يعقد الاختصاص للمجلس الدستوري بوصفه صاحب السلطة في هذا المجال بأن يجتهد في إعطاء رأيه حول ما يمكن أن يثار من إشكاليات ونقائص حول أحكام الترشح والانتخابات في حال سكوت النص القانوني بالطبع.

02 –الإشكالات التي يمكن أن يثيرها "مبدأ الأغلبية المطلقة ":

لقد كان المشرع الجزائري يتضارب في المصطلحات التي ترسى بموجبها قاعدة الأغلبية المطلقة ،فقد كان يعتمد مبدأ "**الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين المسجلين** " وذلك في دستور 1976 [(2)]،أما دستوري 1989و1996فقد كانا يرسيان "**قاعدة الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها**" [(3)] ،ويدق الفرق بين المصطلحين .

فالأغلبية الأولى صعبة المنال وخاصة في ظل الحزب الواحد ،أما الثانية فهي تتماشى مع التطورات الحديثة حيث يأخذ بعين الاعتبار التنبؤ بوجود نسبة عالية من الممتنعين عن التصويت **(Abstentionniste)**،واصطلح لدى الساسة بإطلاق لفظ "**الأغلبية الساكتة** " ، **لذلك يجب التنبه لهذه المغالطة** [(4)] ، فأغلبية الناخبين إذن صعبة التحقيق خاصة مع كثرة الممتنعين عن التصويت التي أصبحت سمة مميزة للانتخابات في الجزائر، كما سنوضح ذلك لاحقا بجميع الملابسات التي يمكن استخلاصها.

ويتمثل الهدف من إرساء الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها في إضفاء طابع الشرعية ،وهذا على خلاف الأخذ بمبدأ الأغلبية النسبية ،ولعل المؤسس الدستوري يبتغي من وراء ذلك تفوّقا ملحوظا لرئيس الجمهورية على حساب البرلمان من حيث تمثيل الأمة .

لكنه ومع ذلك يمكن للبعض القول أنه مهما كانت النسبة المئوية المحصل عليها من طرف الرئيس ، فإنها تهدر أصوات الناخبين الممنوحة للمرشح الثاني، لكن الدولة تحتاج إلى رئيس واحد وبالتالي لا يثور أي شك حول أن انتخاب الرئيس يستمد سلطته السياسية مباشرة من مرجعها الأصلي باعتباره المفوّض الأصلي للأمة جمعاء .[(5)]

وفي نهاية المطاف نستنتج أن معيار الانتخابات الرئاسية معيار تتحدد به بداية العهدة الرئاسية،وإنه لمن المنطقي أن هذه البداية تكون سببا أو نتيجة لنهاية عهدة سابقة نهاية طبيعية ،كما يمكن أن تتعرض العهدة إلى عوارض طارئة قد يشملها التأطير الدستوري أو تفلت منه .

الفقرة الثانية :

---

(1) – د/ عبد الله بوقفة آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ،ص80

(2) – نص المادة 2/105 من دستور 1976، مرجع سابق.

(3) – و قد أخذ المشرع الجزائري بقاعدة الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين المعبر عنها في كل من:

نص المادة 68 من دستور 1989، مرجع سابق.

نص المادة 71 من دستور 1996، مرجع سابق.

نص المادة 155 من القانون العضوي المتضمن نظام الانتخابات المعدل، مرجع سابق.

أما دستور 1963 فقد جاء صامتا حول هذه المسألة، و بالتالي يتم الرجوع إلى القواعد العامة التي تفترض فيها الأغلبية البسيطة.

(4) – د/ أوصديق فوزي ،الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء 03 السلطات الثلاث ، مرجع سابق ،ص112 .

(5) – د/ عبد الله بوقفة ، نفس المرجع، ص81.

العوارض التي تصيب العهدة الرئاسية وتتسبب في إنهائها

تنقسم العوارض التي تصيب العهدة الرئاسية وتتسبب في إنهائها إلى قسمين ، يتمثل القسم الأول في الحالات التي نص الدستور عليها صراحة ، في حين تتمثل الثانية في الحالات التي لم تشمل بالتأطير الدستوري ، لذلك نقترح الفكرتين المواليتين :

*عوارض العهدة الرئاسية في ظل التأطير الدستوري (أولا)

*عوارض العهدة في غياب التأطير الدستوري (ثانيا)

أولا:عوارض العهدة الرئاسية في ظل التأطير الدستوري :

إذا كانت الانتخابات الرئاسية المنتظمة مقياسا طبيعيا لبداية ونهاية العهدة الرئاسية، فإنها في بعض الأحيان قد لا تكون كذلك، فقد يتعرض الرئيس لظروف تمنعه من مباشرة مهامه بسبب العجز، بالإضافة إلى ظروف أخرى قد تستدعيها الضرورة الملحّة كسفره مثلا أو كونه في عطلة ، كل هذه الحالات تسمى "**حالات شغور منصب الرئاسة** "،و تعتبر من المسائل الحساسة التي شغلت فقهاء القانون الدستوري خاصة إذا تعلق الأمر "**بكيفية تنظيم حالة الشغور**" [1] ، ومن ذلك سنحاول إلقاء نظرة حول التأطير الدستوري الجزائري لهذه الحالات بإتباع التسلسل الزمني للدساتير مع الأخذ بعين الاعتبار ظروف كل دستور.

01/ملاحظات حول التأطير الدستوري لحالة الشغور في دستور 1963:

قام هذا الدستور بتنظيم الحالة باقتراح البديل وهو "المجلس الوطني "الذي يضطلع بممارسة مهام رئيس الجمهورية وذلك بمساعدة رؤساء اللجان التي يتكون منها [2] ،ولقد كرس هذا الدستور النص على حالات المانع النهائي وهي الاستقالة ، الوفاة ،العجز النهائي عن العمل ،وحجب الثقة ،وتصنف كل هذه الحالات ضمن الأسباب غير العادية لنهاية العهدة .

*__استقالة رئيس الجمهورية:__ الثابت عن الاستقالة هي أنها حق شخصي مقرر لكل من يتولى مهمة محددة ،غير أن هذا الحق يختلف من حيث طبيعته ومدى أثره باختلاف المركز الذي يحتله الشخص المقرر لصالحه [3] ناهيك إذا ما تعلق الأمر بمنصب رئيس الجمهورية ، وما يُأخذ على دستور 1963حول هذه المسألة أنه لم يبين بدقة إجراءات استقالة الرئيس ،كما لم ينص على الجهة التي تقدم إليها ،وهذه النقائص على حد تعبير الدكتور "**أوصديق فوزي** " تعتبر بلا شك فراغات دستورية [4].

وبالرجوع إلى الدستور المصري على سبيل المقارنة نجد النص على الجهة التي تتلقى كتاب استقالة الرئيس وهي "مجلس الشعب " أي الهيئة التشريعية [5] ،لكن الدستور الفرنسي لم يتطرق إلى تفاصيل

([1])– د/ أوصديق فوزي ،الوافي في شرح القانون الدستوري ،الجزء 03 ،السلطات الثلاث ، مرجع سابق ،ص113.
([2]) – تنص المادة 57على ما يلي :
"في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو عجزه النهائي أو سحب الثقة من الحكومة، يمارس المجلس الوطني مهام رئيس الجمهورية، و يساعده فيها رؤساء اللجان في المجلس الوطني.
ومهمته الأساسية تصريف الشؤون العادية، و إعداد الانتخابات في ظرف شهرين لتعيين رئيس الجمهورية وأعضاء المجلس الوطني في حالة حله."
([3])– د/ سعيد بوشعير ، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11جانفي 1992وحل المجلس الشعبي الوطني ، مرجع سابق ،ص08.
([4])– د/ أوصديق فوزي ، نفس المرجع، ص113.
([5])– تنص المادة 83 من الدستور المصري الحالي ، مرجع سابق على ما يلي :
" إذا قدم رئيس الجمهورية استقالته من منصبه وجه كتاب الاستقالة إلى مجلس الشعب ".

حالات الشغور فجاءت المادة الدستورية بصياغة عامة [1] ، ورغم ذلك فقد سجل جانبا ايجابيا يتمثل في "**توضيح الفرق بين المانع المؤقت [2] والمانع النهائي** "[3] .

***حالة وفاة الرئيس أثناء فترة العهدة الرئاسية :** و لا تثير هذه الحالة أي إشكالات، فمن غير المعقول إدخالها ضمن حالات المانع المؤقت ، بل تعتبر ودون منازع حالة مانع نهائي منذ قيامها ،حيث تستدعي تنظيما مؤقتا لحين تنظيم انتخابات رئاسية .

***حالة العجز النهائي عن العمل :** ويأخذ على دستور 1963هنا عدم النص على الهيئة المختصة بمعالجة أو معاينة حالة العجز التام عن العمل ،وهذا من الفراغات الدستورية كذلك [4].

***حالة حجب الثقة :** هذه الحالة ترتبط بالاستقالة ،ذلك أنه ومن النتائج الدستورية المترتبة عنها "**وجوب استقالة رئيس الجمهورية**" ، وهي وسيلة للرقابة البرلمانية بتحريك مسؤولية الرئيس [5] ،ومن ذلك ما ينطبق على الاستقالة ينطبق عليها بحكم التبعية ، وفي هذه الحالة نص المشرع على ضرورة إجراء انتخابات رئاسية وتشريعية في غضون شهرين من حجب الثقة عن الهيئة التنفيذية والحل التلقائي للمجلس التشريعي [6] ، ومن منظور قصر المدة الزمنية المقررة لهذا الغرض لا يستطيع رئيس الدولة بالوكالة أن يستبدّ بالسلطة،ولا حتى أن يتمتع بنشوتها وقد دُعّم ذلك بحظر القيام ببعض الصلاحيات .[7]

02/التنظيم الدستوري لشغور منصب الرئاسة في دستوري1976و 1989:

وبتتبع التطور الدستوري نلاحظ أن **دستور 1976** سار على نفس المنهج السابق ،حيث لم يعمل على تغطية الفراغات الدستورية القائمة،فقد تطرق إلى الوفاة والاستقالة كحالتي شغور،ثم نص على ضرورة الاجتماع الو جوبي للمجلس الشعبي الوطني لإثبات حالة الشغور النهائي ،كما نص على أن رئيس المجلس

---

(1)- تنص المادة 04/07من الدستور الفرنسي ، مرجع سابق على ما يلي :

« En cas de vacance de la Présidence de la République pour quelque cause que ce soit, ou d'empêchement constaté par le Conseil Constitutionnel saisi par le Gouvernement et statuant à la majorité absolue de ses membres, les fonctions du Président de la République, à l'exception de celles prévues aux articles 11 et 12 ci-dessous, sont provisoirement exercées par le Président du Sénat et, si celui-ci est à son tour empêché d'exercer ces fonctions, par le Gouvernement »

(2)- لاحظ نص المادة 04/07 من الدستور الفرنسي السابقة الذكر. ففي حالة المانع المؤقت لأي يسبب كان أو لمانع يثبته المجلس الدستوري بعد إخطاره من طرف الحكومة، فان وظائف الرئيس باستثناء تلك التي تتضمنها المادة 11والمادة 12يمارسها وبصفة مؤقتة رئيس مجلس الشيوخ.

(3)- تنص المادة 05/07 من الدستور الفرنسي،المرجع السابق على ما يلي :

« En cas de vacance ou lorsque l'empêchement est déclaré définitif par le Conseil Constitutionnel, le scrutin pour l'élection du nouveau président a lieu, sauf cas de force majeure constaté par le Conseil Constitutionnel, vingt jours au moins et trente-cinq jours au plus après l'ouverture de la vacance ou la déclaration du caractère définitif de l'empêchement. »

فحالة المانع النهائي قد تناولها المؤسس الدستوري من خلال الفقرة الرابعة من نص المادة 07 من الدستور ،حيث يُصرّح من طرف المجلس الدستوري أن المانع قد أصبح نهائيا ، وتختلف الإجراءات المتبعة فيصبح التنظيم للاقتراع ضروريا من أجل انتخاب رئيس جديد وفقا لإجراءات محددة .

(4)- د/ أوصديق فوزي ،الوافي في شرح القانون الدستوري ،الجزء 03 ،السلطات الثلاث ، مرجع سابق ،ص113.

(5)- تنص المادة 55 من دستور 1963، مرجع سابق على ما يلي :

"يطعن المجلس الوطني في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة ،يتعين توقيعها من طرف ثلث النواب الذين يتكون منهم المجلس ".

كما تنص المادة 56 منه على ما يلي :

"التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني يوجب استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس...".

(6)- تنص المادة 57 /02 من دستور 1963، المرجع السابق على ما يلي :

"ومهمته الأساسية تصريف الشؤون العادية، وإعداد الانتخابات في ظرف شهرين لتعيين رئيس لجمهورية وأعضاء المجلس الوطني في حالة حله."

ويرى الدكتور"عبد الله بوقفة" أن رفع يد الرئيس بالوكالة عن ممارسة بعض الصلاحيات الهامة والخطيرة ترجع بالضرورة إلى عدم توافر "قاعدة الانتخاب المباشر "لهذا الرئيس ،وبالتالي يحرص المشرع هنا على التقيد بعبارة **قوانين الجمهورية** باعتبارها صمّام أمان النظام السياسي واستمرار المؤسسات الدستورية وديمومة وحدة الأمة والوطن .

(7)- د/ عبد الله بوقفة ،الدستور الجزائري ، نشأة تشريعا وفقها ، الجزائر عين مليلة ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، طبعة منقحة ومزيدة ، سنة 2005 ، ص161.

الشعبي الوطني هو الذي يتولى الرئاسة بالنيابة في مدة قصوى هي " 45 يوما " قصد التحضير لتنظيم انتخابات رئاسية [1].

ومن جهة أخرى نص الدستور على الصلاحيات الوقائية التي يمارسها الرئيس بالنيابة ،فالعديد من الصلاحيات لا يمكن أن يمارسها مثل حل الحكومة أو تعديلها [2] ، وهي في مجملها صلاحيات هامة وخطيرة لا يمكن أن تسند إلى رئيس غير منتخب لتفادي الاستبداد بالسلطة .

لكن دستور **1989** شكل قاعدة أخرى لأنه تدارك الفراغات ولو بصفة نسبية ،حيث أضاف مانعا آخر وهو **الحالة الصحية للرئيس كحالة مانع مؤقت** ، ولكنه بالمقابل وقع في نفس واقعة دستور 1963،حيث لم ينص على الإجراءات المتبعة لإثبات هذا المانع الصحي، أو الجهة التي تقدم إليها [3].

لكنه وبصفة عامة نلاحظ أن هذا الدستور كان أكثر إفصاحا، حيث جاءت المادة الدستورية المتعلقة بالموانع أكثر تفصيلا ففي حالة "المرض الخطير "تم تبيين الإجراءات المتبعة لإثباته [4] ، وفي حالة استمرار المانع يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا بعد 45 يوما ،أما في حالة الوفاة يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت حالة الشغور النهائي ،أما إذا اقترنت الوفاة بشغور المجلس التشريعي بسبب حله يجتمع المجلس الدستوري وجوبا لإثبات الشغور النهائي ،وهنا يضطلع "رئيس المجلس الدستوري"بمهمة رئيس الدولة" ،ويقيد الرئيس بالنيابة هنا بعدم القيام ببعض المهام نظرا إلى عدم استناده إلى قاعدة شعبية في التعيين ، وهي في هذه الحالة الانتخاب المباشر من طرف الشعب [5] .

وقد رأى البعض أن هذا الدستور لم يتناول بعض الموانع الأخرى **كالأسر والحادث الخطير** ، و في نفس السياق ذهب الدكتور "**أوصديق فوزي**" إلى أبعد من ذلك باعتبار أن عدم تمديد هذه الموانع له حكمة تشريعية مفادها "**التشدد في الضابط لسهولة تحقيقه** "،ذلك أن الواقع أثبت أن العديد من الانقلابات البيضاء تم تكييفها على أساس العجز التام أو المرض الخطير الذي يحول دون ممارسة هذه المهمة [6] ، كما أثبت أثبت هذا الدستور حالة عجزه عن تأطير حالة الشغور الفريدة من نوعها التي عرفتها الجزائر في 1992.

03/تقييم التغطية الدستورية لحالة الشغور في دستور 1996المعدل:

بالنسبة لدستور 1996 سواء قبل تعديله أم بعده فيمكن أن يعتبر التأطير الدستوري الأفضل على الإطلاق لحالة الشغور ،على الأقل في النظام الدستوري الجزائري أي بالمقارنة مع الدساتير الجزائرية السابقة والمتعاقبة ، وقد شكلت تجربة دستورية مثل هذه استمرارا لنفس حالات الشغور المنصوص عليها سابقا .

---

(1)– تنص المادة 117 من دستور 1976 ، مرجع سابق على ما يلي :
"في حالة وفاة رئيس الجمهورية أو استقالته ، يجتمع المجلس الشعبي الوطني وجوبا ،ويثبت حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية .
يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني، مهام رئاسة الدولة لمدة أقصاها خمسة وأربعون يوما (45) تنظم خلالها انتخابات رئاسية، ولا يحق لرئيس المجلس الشعبي الوطني أن يكون مرشحا لرئاسة الجمهورية.
يستدعى مؤتمر استثنائي للحزب قصد تعيين المرشح لرئاسة الجمهورية .
يمارس رئيس الجمهورية المنتخب مهامه طبقا لأحكام المادة 108 من الدستور ."

(2)– د/ أوصديق فوزي،الوافي في شرح القانون الدستوري الجزء الثالث ،السلطات الثلاث ، مرجع سابق ، ص114.
وحول الصلاحيات المشمولة بالحظر راجع نص المادة 118من دستور 1976، المرجع السابق.

(3)– لقد تم إدراج هذا المانع على إثر وفاة الرئيس "هواري بومدين " إثر مرض خطير ،فتم تعديل الدستور (1976) في 7جويلية 1979.

(4)– نص المادة 84 من دستور 1989، مرجع سابق.

(5)– فيما يخص المهام المشمولة بالحظر فقد نصت عليها المادة 85 من دستور 1989،المرجع السابق.

(6)– د/ أوصديق فوزي، نفس المرجع ،ص115.

ويتمثل أهم جديد أتى به في استحداث المجلس التشريعي الثاني "مجلس الأمة " فتغيرت بعض الإجراءات بحكم النتيجة ،ففي حالة المانع المؤقت بسبب المرض الخطير يجتمع البرلمان بغرفتيه بعد اقتراح من المجلس الدستوري الذي يتدخل لإثبات المانع ،فيعلن البرلمان الشغور بغرفتيه معا ثبوت المانع بأغلبية ثلثي الأعضاء، فيتولى رئيس "مجلس الأمة "مهام رئيس الدولة بالنيابة في مدة أقصاها 45 يوما ،وفي حالة استمرار المانع يعلن "**الشغور بالاستقالة وجوبا** " [1] ،ومن هنا نلاحظ التفرقة بين حالات المانع المؤقت والنهائي .

أما في حالة المانع من استقالة أو وفاة ،يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ليثبت بالإجماع شغور المنصب ،وتعتبر حالة "**اقتران استقالة الرئيس أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة** " الحالة المضافة بعد أزمة الفراغ الدستوري المعروفة، تلك الأزمة التي عجز التأطير الدستوري السابق (دستور 1989)عن تنظيمها مما تسبب في الأزمة الدستورية كما اصطلح على تسميتها من طرف الفقه الدستوري ، والتي ستكون موضوع العنصر اللاحق [2].

ثانيا :عوارض العهدة الرئاسية في غياب التأطير الدستوري :

ولعل أهمها أزمة الفراغ الدستوري الذي حدث سنة 1992 ،حيث تمثل الحالة الفريدة من نوعها التي تضرب لنا مثالا حول "**غياب التأطير الدستوري لحالة الشغور**" لذلك ارتأينا دراستها باختصار،وتتمثل هذه الحالة في اقتران شغور منصب الرئاسة بحل المجلس الشعبي الوطني الذي كان من المفروض أن يتولى رئيسه مهمة الرئاسة بالنيابة إلى حين تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة ،وعدم وجود نص في دستور1989 يغطي هذه الحالة،وسنفرع هذه الدراسة قسمين .

01/مدى دستورية استقالة رئيس الجمهورية في مثل هذه الظروف :

تعتبر الاستقالة الرئاسية مسألة مهمة لذلك ارتأينا إثارة إشكالية مدى دستورية الاستقالة خاصة أن استقالة الرئيس في تلك الفترة تم تبريرها بأسباب اتسمت "**بعدم الإقناع وعدم الوضوح كذلك** " [3]على إثر الرسالة الموجهة أمام المجلس الدستوري من قبل الرئيس "الشاذلي بن جديد "إلى جموع المواطنين ،فقد أظهرت القراءة الشكلية التي قام به الفقه الدستوري لهذه الرسالة "**عدم تضمنها لمصطلح الاستقالة** "بل أنها جاءت على الصيغة الآتية:"**ضرورة انسحابي من الساحة السياسية...لذلك أتخلى عن ممارسة مهام رئاسة الجمهورية** "،مما جعلها " **قرار أعلم به الشعب واطّلع عليه المجلس الدستوري** " [4] .

وذلك ما يثير تساؤلا أخر مفاده ما هي مرجعية استعمال مصطلح الاستقالة ؟.

تم إصدار بيان عن المجلس الدستوري بتاريخ الأحد 12 جانفي 1992 [5]، كيّف الإجراء المتخذ على أنه "استقالة "لكن الفقه الدستوري في تلك الفترة تساءل عن ملابسات هذا التكييف فقد تساءل "**د.سعيد بوشعير**".هل نحن أمام نفس الحالة التي حدثت في فرنسا حيث تمنّع الرئيس "**شارل دي غول** "عن التلفظ

---

(1)– نص المادة 88 في فقراتها07/06/05/04/03/02/01 من دستور 1996، مرجع سابق .

(2)– نص المادة 88 في فقرتيها08 و09 من دستور 1996المعدل، المرجع السابق.

(3)– د/ سعيد بوشعير، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11جانفي 1992وحل المجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق ، ص08.

(4)– د/ سعيد بوشعير ،المرجع نفسه ، ص09.

(5)– بيان المجلس الدستوري الصادر بتاريخ 1992/01/12.

بمصطلح الاستقالة بسبب الكبرياء وعزة النفس لا غير؟،على الرغم من انتفاء أوجه المقارنة بين الحالتين؟، كما أضاف بعدم وجود مثل هذه السابقة في أي نظام سياسي من الأنظمة المقارنة [1] .

أما عن القيمة القانونية لبيان المجلس الدستوري من الناحية الإجرائية فقد شكل تصرفا ذاتيا دون تحرّك الجهات المخولة دستوريا بالإخطار [2] ،فهو تصرف غير قانوني يفتقد للشرعية الدستورية التي تقتضي تدخله لهدف الرقابة إذا أخطره "**أحد وكيلي الإخطار**" باعتباره الجهة المختصة في الميدان [3] ، فالتأويل الحصري لهذا البيان يفيد بعدم إمكانية المجلس ممارسة نوع من الرقابة الذاتية التلقائية ،أو حتى مبادرته بالإخطار الذاتي الذاتي،وذلك نتيجة ما قد يطرحه الإخطار من إشكاليات الجدوى والفعالية السياسية [4]،وعلى هذا الأساس يصبح حق الإخطار بمثابة "سلطة ذات سيادة يمنحها الدستور للسلطتين المذكورتين في نص المادة 156من دستور1989 [5] ، لكننا أمام واقع حدث مما يجعل التساؤل يبقى مطروحا.

وإذا لاحظنا أكثر لوجدنا الإجراء المتخذ من المجلس الدستوري جاء على "**شكل بيان** " ، فما هو الوضع القانوني والقيمة القانونية لهذا البيان ؟علما أن المجلس الدستوري مخول دستوريا بإصدار "**قرارات أو أراء** " يكمن الفرق بينهما في وقت ممارسة الرقابة التي تكون إما سابقة أو لاحقة للإصدار، فما يسمى ببيان 1992/01/12ماهو إلا "**قرار بالمعنى الدستوري** "لأنه صدر ضمن الرقابة اللاحقة [6]،و ما المقصود المقصود من تأجيل صدور البيان إلى الفترة اللاحقة لخطاب الرئيس الذي صرح بموجبه عن التخلي عن المنصب في حين أن المجلس التشريعي كان منحلا قبل ذلك ؟ [7] ، كما أن هذه الحالة أثارت إشكالية عدم استيفاء إجراء الاستشارة [8].

وعن القيمة الموضوعية للبيان فهو يمثل تفسيرا تشريعيا قانونيا ، لكن ما ينبغي إثارته هنا هو أنه كيف تحرّك المجلس الدستوري عن *طريق "**هذه الخطوة الخطيرة***"التي تفلت من الشرعية الدستورية بهدف إقرار مصطلح الاستقالة الذي يعتبر أمرا في غاية البساطة ، و في المقابل لم يحرك ساكنا لسدّ الثغرة الدستورية الخطيرة ؟،وهو التساؤل الذي يبقى مطروحا حتى ولو اعتبرنا – ولأسباب ما – بأن رسالة الاستقالة الموجّهة من خلال الخطاب الرئاسي يمكن أن تحمل في طياتها نوعا من الإخطار ولو بطريقة

---

(1)– د/ سعيد بوشعير ، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11جانفي 1992وحل المجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق ، ص09.

(2)– تنص المادة 156 من دستور 1989، مرجع سابق على ما يلي :
"يخطر رئيس الجمهورية، أو رئيس المجلس الشعبي الوطني المجلس الدستوري "

(3)– د/أوصديق فوزي ،النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي ،الجزائر بن عكنون ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2006 ،ص23.

(4)– نص المادة 16 من مرسوم رئاسي رقم 143/89 ، مؤرخ في 07أوت 1989، متعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري، والقانون الأساسي لبعض موظفيه ، جريدة رسمية عدد 32 ، مؤرخ في 1989/08/07.
معدل بموجب مرسوم رئاسي رقم 102/01مكرر،مؤرخ في 21 أفريل سنة 2001، جريدة رسمية عدد 58 ،مؤرخ في 10 أكتوبر 2001.
معدل ومتمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 157/02 مؤرخ في 16 مايو سنة2002، جريدة رسمية عدد 36، مؤرخ في 19 مايو 2002. ومتمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 105/04 ،مؤرخ في 05 أفريل سنة 2004 ،جريدة رسمية عدد 21 ،مؤرخ في 07 أفريل 2004.

(5)– د/أوصديق فوزي ، المرجع سابق ، ص23.

(6)– د/ سعيد بوشعير ، نفس المرجع ،نفس الموضع

(7)– وما سبب عدم تحري دستورية الحلّ بإخطار من رئيس المجلس الشعبي الوطني ؟،على العلم بأن الحزب الحائز على الأغلبية على لسان أمينه العام أكد بعدم علم قيادة الحزب بحل البرلمان في حين كان رئيس المجلس عضوا في المكتب السياسي للحزب (حزب جبهة التحرير الوطني) وهنا نكون أمام احتمالين لا ثالث لهما ،الأول أنه أخفى ذلك عن قيادة حزبه ،وذلك منطقيا غير معقول لأن من شأنه تعرّضه للمساءلة بإخفائه هذا الإجراء الخطير،أما الاحتمال الثاني وهو المرجح فيتمثل في عدم استشارته أصلا مما يطرح تساؤلا حول مصداقية التأسيس الوارد في المرسوم المتضمن حل المجلس التشريعي. د/ سعيد بوشعير ،المرجع نفسه ،ص14–15.
أنظر كذلك: * د/أوصديق فوزي ، نفس المرجع، ص 24.

(8)– فيما يتعلق بإجراءات حل المجلس التشريعي و وجوبية الاستشارة راجع المادة 120 من دستور 1989،المرجع السابق.وقد تم حل المجلس التشريعي في تلك الفترة بموجب مرسوم رقم 01/92مؤرخ في 04 يناير 1992متضمن حل المجلس الشعبي الوطني،جريدة رسمية عدد 02 مؤرخ في 1992/01/08.

غير مباشرة [1] ، ذلك أن خطورة الإجراء المتّخذ من قبل المجلس الدستوري كان من الممكن لها أن تهون أو تبرّر بضرورة التصدي للأوضاع الخطيرة التي حدثت ، ففي هذه الحالة كان من الواجب اتخاذ قرار لاحتواء الأزمة دون المساهمة في خلق أزمة أخرى .

فقد كان من المفروض أن يرفض المجلس الدستوري هذه الاستقالة نظرا للأوضاع الخطيرة التي ستنجر عن أزمة الفراغ الدستوري وستتبعها لاحقا [2]،لذلك يمكن القول أن الاستقالة تتجافى مع روح الدستور بكل موضوعية، يكفي أنها حدثت في الوقت الذي كان من الصعب فيه ضمان استمرار العمل بالدستور، كما أنها تتنافى مع أبسط الواجبات الملقاة على عاتق رئيس الجمهورية ، والتي جاءت بها عدة مواد من الدستور،كما يعد تهربا من المسؤولية يستوجب في بعض الأنظمة الديمقراطية تكييفه على أنه خيانة للأمانة حتى لا نقول أنه "**خيانة عظمى** " [3]،وإذا كان حلّ المجلس يترتب عنه بالضرورة عدم إمكان إمكان تولي رئيسه الرئاسة بالنيابة [4] ، فكان من المفروض أن تنتقل الرئاسة إلى رئيس المجلس الدستوري مثل حالة اقتران شغور الرئاسة بالوفاة بحل المجلس التشريعي ،فحالة اقتران الشغور بالاستقالة جعلتنا نكون وفق لحرفية النص "**أمام فراغ دستوري**" رغم رفض بعض الفقه الدستوري إطلاق مثل هذا الاصطلاح [5]،وعلى إثر ذلك دخلت الجزائر ما يسمى "المرحلة الانتقالية.

02/ تنظيم مؤسسة رئاسة الجمهورية في ظل المرحلة الانتقالية :

في محاولة لتخطي الأزمة تم تنصيب "**مجلس أعلى للدولة** " على أعلى هرم للسلطة يتكون من 05 أعضاء أوكل لهم جميعا تسيير المرحلة الانتقالية ،ويعتبر هذا المجلس وما انبثق عنه من مؤسسات دستورية غير خارجة عن العرف الدستوري الجزائري أو فلسفة القانون الجزائري الذي يعتبر نتاج جماعات مصلحيه أكثر من اعتباره منبعثا من السيادة الشعبية ،فكان في الغالب مستمدا من "**مشروعية أفكار أشخاص معينين**" يرون أن الشعب قاصر لذلك يتخذون القرارات عنه ليشكلوا مشروع دولة حسب قناعتهم ،مما سبب إخلالا بين الواقع والمشرع أدى إلى ظهور عدة أزمات [6].

وفي ظل هذه الوضعية الصعبة نتجت "ندوة وطنية "تم تنظيمها من طرف السلطة الفعلية السابقة الإنشاء ضمّت معظم الأحزاب وكذا تيارات من المجتمع المدني عرفت "**بالندوة الوطنية** " [7] ،ومن خلا ل ل أرضية هذه الندوة التي نظمت حالة الشغور نلاحظ عدة نقائص أهمها أن تعيين الرئيس في هذه المرحلة

---

(1) – د/ سعيد بوشعير ، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11جانفي 1992وحل المجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق ، ص17،وإن كان الأمر كما وقع فقد كان المجلس الدستوري قد غامر باتخاذ إجراء غير دستوري من أجل مسألة محسومة تتمثل في "تصريح بالاستقالة

(2)– د/أوصديق فوزي ،النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي ، مرجع سابق، ص25 .
وحول هذه المسألة قال الأستاذ "محمد الإبراهيمي "أن إجراء الاستقالة الذي أكده البيان كان تجميدا للقانون ضد الانتصار لصالح تيار معين .

(3)– د/ سعيد بوشعير ، نفس المرجع، ص11 . وفي هذه المسألة يبقى التساؤل مطروحا فيما إذا كان الرئيس واعيا بالقرار الخطير الذي اتخذه، والذي يؤكد على حد تعبير الدكتور" سعيد بوشعير "**إصرارا على إحداث أزمة دستورية.**

(4) – لقد تضاربت الآراء الفقهية المتعلقة" بوضع المجلس التشريعي المنحل "، فهناك من أيّد إمكانية استمراره في أداء مهامه العادية في حالة الضرورة لضمان استمرارية الدولة حتى يتم انتخاب رئيس جديد للجمهورية تجنبا لحدوث فراغ دستوري، لكن جانبا أخر من الفقه الدستوري عارض هذا المنطق كون حلّ الأزمة لا يكون بأزمة أخرى ،فالحلّ يعني "الموت المدني للمجلس التشريعي " ممّا يترتب عنه انتهاء مهام المجلس بمجرد حله إلا إذا نص الدستور على خلاف ذلك .نقلا عن:
*د/ سعيد بوشعير ، المرجع نفسه ، ص12.

(5)– لقد انتقد "د/ سعيد بوشعير" هذا المصطلح من الناحية الدستورية ،باعتبار تواجد هيئة دستورية مكرسة واقعيا مكلفة بالسهر على احترام الدستور، وفقا لنص المادة 153 من الدستور(دستور 1989) التي تنص على ما يلي :
" يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور.
كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء، وانتخاب رئيس الجمهورية، والانتخابات التشريعية، ويعلن نتائج هذه العمليات ".

(6)– د/ أوصديق فوزي ، المرجع نفسه، ص19.

(7)– فيما يخص الندوة الوطنية، راجع الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد06 سنة 1994.
وقد نصت المادة 10 من أرضية هذه الندوة على ما يلي :"في حالة وفاة رئيس الجمهورية ،أو استقالته ،أو استحالة القيام بمهامه نهائيا ،وبعد معاينة حالة الشغور من طرف المجلس الدستوري ،يستدعي رئيس الحكومة المجلس الأعلى للأمن لكي يتولى تعيين رئيس الدولة الجديد بعد استشارة رئيس المجلس الوطني الانتقالي ".

لم يحدد بشكل دقيق ،حيث ترك قرار التعيين للمجلس الأعلى للأمن ،ومن هنا أصبح المجال واسعا في اختيار من يشغل منصب الرئاسة [1]،ولقد تم إنشاء عدة مؤسسات بغرض تسيير هذه المرحلة [2]،وما يهمنا تنظيم مؤسسة رئاسة الجمهورية،حيث يتولى رئاسة الدولة "**رئيس الدولة** "الذي يمكنه تعيين نائبين أو أكثر ليضطلع بنفس صلاحيات رئيس الجمهورية [3] ،حيث يعتبر **رئيس الدولة** متواجدا اثر ظروف استثنائية يستحيل على إثرها وجود رئيس الجمهورية ،وتتمثل شروط تعيينه في نفس الشروط المتوافرة لتعيين الرئيس ما عدا عنصر الانتخاب الذي ينفرد به رئيس الجمهورية دون رئيس الدولة.[4]

وبعد 16 نوفمبر 1995 ،ومنذ فوز الرئيس "**اليمين زروال** " بالانتخابات كمرشح حرّ ،لم تعرف الجزائر أي حالة تجبرها على تعيين رئيس للدولة ،فلم يحدث أي فراغ دستوري آخر [5] ،لكنها عرفت حالة أخرى تتمثل في "**إعلانه بعد 03سنوات عن نيته في تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة** " ،والتي فاز بها السيد "**عبد العزيز بوتفليقة** " ،هذه الانتخابات المسبقة التي كانت محل تعليق من قبل فقهاء القانون الدستوري باعتبارها مسألة تثير الفضول ونستشهد هنا بقول أحد أساتذة القانون وهو الأستاذة ، F.Z SAI)) ((التي قالت في تعقيها على حادثة الانتخابات الرئاسية المسبقة في الجزائر الأتي:

((L'élection présidentielle anticipée du 15 avril1999 ne manquera pas du susciter la curiosité des spécialistes d'autant qu'elle a été contestée par une partie de la classe politique et marquée par une singularité indéniable. Cependant la décision du président de la République d'y recourir mérite l'attention et interpelle les juristes notamment les constitutionnalistes)) [6]

وقبل هذه الواقعة كان دستور 1996قد صدر متضمنا مادة دستورية تحدد الإجراءات المتبعة لتعيين رئيس الدولة في حالة شغور منصب الرئاسة فانتهى العمل بأحكام المرحلة الانتقالية في كل الميادين [7]،وبذلك تمّت تغطية تلك الأزمة التي كان لها وقع بالغ الأثر في تاريخ النظام السياسي والدستوري الجزائري .

ونشير في النهاية إلى إمكانية اعتبار "**إجراء تحريك المسؤولية الجنائية للرئيس سببا في إنهاء عهدته الرئاسية** "، حتى وإن كان هذا الإجراء مجرد شكلية دستورية لا تتوافر على ضمانات حقيقية تكفل تطبيقها ، لكنها وبحكم الواقع الدستوري ضرورة لا مفر منها ، أما عن مسألة تصنيفها فإنها وحسب وجهة نظرنا تقع **في مركز وسط بين عوارض العهدة في ظل التغطية الدستورية بحكم تكريسها الشكلي الدستوري ، وعوارض العهدة الرئاسية في غياب التغطية الدستورية من حيث إجراءات تجسيدها على أرض الواقع .**

ومن نافلة القول فإن الأمر الذي من الممكن لنا أن نختتم به هذا المبحث يتمثل في اعتبار العوارض التي تصيب العهدة الرئاسية وتتسبب في إنهائها عناصر ضرورية في مثل هذه الدراسة نظرا لاعتبارها عاملا مؤثرا في المعيار الشكلي الذي يكتسي طابع الأهمية في تحديد مركز الرئيس من الجانب العضوي،

---

(1)– د/ أوصديق فوزي ،النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي ، مرجع سابق ، ص177.

(2)– نصت المادة 05 من مرسوم رئاسي رقم 94–40 مؤرخ في 29 يناير1994 يتعلق بتنظيم هيئات المرحلة الانتقالية، جريدة رسمية عدد 06 ، مؤرخ في 1994/01/31على أن تخضع هيئات المرحلة الانتقالية للدستور والأحكام المتعلقة بها الواردة في هذا النص المرجعي .

(3)– نص المادة 06 من مرسوم رئاسي رقم 94–40 مؤرخ في 29 يناير 1994 ، نفس المرجع .

(4)– د/ أوصديق فوزي ،المرجع نفسه ،ص172.

(5)– د/ أوصديق فوزي ، المرجع نفسه ، ص177.

(6) -F.Z.SAI .L'élection présidentielle anticipée en Algérie .LE droit a L'épreuve de la Politique .REVUE IDARA VOLOUME 09 /n°02/1999 P65-78. P65

(7)– حول تنظيم كيفية تعيين رئيس الدولة راجع المادة 78 من دستور 1996، مرجع سابق.

والمتمثل في العهدة الرئاسية ، هذه الأهمية تتم ترجمتها من خلال المبحث الموالي والتي يمكن اختصارها في مدى إمكانية اعتبار هذا المعيار الشكلي معيارا حاسما يدعم السموّ الرئاسي من عدمه ؟.

المبحث الثاني:

مدى اعتبار العهدة الرئاسية معيارا حاسما لدعم مركز الرئيس

لقد تعرض التعديل الجزئي للدستور الجزائري بموجب قانون رقم 19/08 السابق الذكر إلى عدة مواطن ،غير أنها لم تتعرض إلى نقاشات حادة مثلما حصل فيما يخص موضوع تمديد العهد الرئاسية دون حصر عدد مرات التجديد ، وذلك يرجع إلى عدم إمكانية قياس أهميتها بالمقارنة مع مسألة "فتح العهد الرئاسية من حيث الزمن "مما جعل منها مواضيع ذات قيمة ثانوية ،وبما أن "فتح العهد "أصبح حديث الخاص والعام في الجزائر مثلما هو حال التشريعات المقارنة التي سلكت نفس المنهج صار لزاما علينا كقانونيين التعرض لهذا الموضوع بالدراسة الموضوعية ،وإننا لمن هذا المضمار لا يعنينا حديث العام بالقدر الذي يهما فيه حديث الخاص.

لكن ذلك لا يعني إهمال الأول لأنه في غالب الأحيان يتجرأ على الإفصاح بما لا يستطيعه الخاص ، ،وإننا لفي هذا المطاف لا نستطيع تجاهل الجانب السياسي الذي يفرض نفسه وبقوة من خلال موضوع بهذا القدر من الأهمية ، وهو الذي لا يمكننا أن ننكر عنه الطابع الدستوري البحت الذي من شأنه إدراجه ضمن مواضيع القانون الدستوري التي تمتزج بالسياسة في أغلب الأحيان بشكل جعل الدراسات المتعلقة بها لا تستغني عن الاعتبارات السياسية ، و هذه سمة القانون الدستوري في شكله الحديث الذي جعله يتميز بحساسية من هذا الجانب.

إن ما سبق ذكره لا يجعلنا نحيد عن الدراسة القانونية الموضوعية من خلال هذا المبحث الذي سنتناول فيه العهدة الرئاسية الممتدة من الجانب المتعلق بدعم مركز الرئيس من الجانب العضوي، وهو الأمر الذي نال العديد من وجهات النظر المتضاربة ،لنصل في النهاية إلى استخلاص فيما إذا كان معيار عهدة ممتدة معيارا وحيدا يدعم مركز الرئيس ؟ ، أم أن هناك معايير أخرى يمكن لها تكملته لتكرّس التفوق الرئاسي من الجانب العضوي ؟ ولذلك نقترح الفكرتين المواليتين :

*إمكانية التجديد غير الحصري مركز ثقل ذو أهمية من الجانب العضوي " المطلب الأول "

*معايير أخرى تجسد التفوق الرئاسي من الجانب العضوي " المطلب الثاني "

المطلب الأول:

إمكانية التجديد غير الحصري مركز ثقل ذو أهمية من الجانب العضوي

سنتناول من خلال هذا المطلب تبيين الأهمية التي يكتسيها طابع عهدة رئاسية ممتدة من حيث الزمن تسمح للرئيس بأن يجدد انتخابه للرئاسة دون قيد أو شرط زمني، وذلك من خلال تقصي الأوضاع المماثلة في التشريعات المقارنة ، هذه المسألة بحد ذاتها لا تغنينا عن إجراء مقابلة مع التشريعات المعارضة لفكرة تحرير العهدة الرئاسية من القيد الزمني المتعلق بالتجديد وذلك من خلال فكرة أولى .

في حين تخوض الفكرة الثانية من هذا المطلب في موقف الفقه الدستوري من مسألة تكريس عهدة رئاسية تفلت من القيد الزمني المتعلق بعدد مرات تجديدها ، وبطبيعة الحال فإن موقفه هنا سينقسم إلى قسمين يتمثل الأول في الموقف المؤيد للفكرة في حين يتخذ الثاني موقع الفقه الدستوري المناهض .

ومما سبق يتحدد لهذا المطلب عنصرين يشكل كل عنصر منهما موضوعا مستقلا بذاته يتمثلان فيما يلي:

* العهدة الرئاسية بين مد وجزر التقليص والتمديد من خلال الأنظمة الدستورية " فرع أول "

*العهدة غير المحددة المدة تحت أضواء الفقه الدستوري "بين مؤيد ومعارض " فرع ثاني"

الفرع الأول :

العهدة الرئاسية بين مدّ وجزر التقليص والتمديد من خلال الأنظمة الدستورية

انقسمت التشريعات المقارنة من خلال عنصر العهد الرئاسية إلى قسمين ، القسم الأول منها يجسد الاتجاه الحديث الذي يدعو إلى تقليص عهد الرئاسة والاتجاه التقليدي الذي يسلك مسلك تمديد العهد ، لكن تصنيف التشريعات المقارنة في هذا المجال إلى " تقليدية وحديثة " قاعدة اتسمت بالنسبية بدليل التوجهات التشريعية الحالية التي أعادت أمجاد العهد الرئاسية المفتوحة فتحولت إلى تشريعات حديثة بالقاعدة المعاكسة ، وللإحاطة بهذه المسالة نبقي على التصنيف المتعارف عليه– ذلك إن ما سبق ذكره لا يشكل إلا استثناء على القاعدة العامة ، وذلك من خلال الأفكار الموالية :

*التشريعات المقارنة المؤكدة على ضرورة التقليص تجسّد الاتجاه الحديث (فقرة أولى)

*التشريعات المقارنة المكرسة للتمديد تظهر التطور السلبي للفكرة (فقرة ثانية)

*التجديد غير الحصري للعهدة سابقة أم مرجعية دستورية في النظام الجزائري (فقرة ثالثة)

الفقرة الأولى:

التشريعات المقارنة المؤكدة على ضرورة التقليص تجسد الاتجاه الحديث

وتشكل هذه التشريعات بحد ذاتها التوجّه الحديث الخاص بالعهد الرئاسية،وارتأينا من خلال هذا العنصر الاكتفاء بتبيان نموذجين هما النموذج الذي يتجسد في النظام الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية ذو الطابع الرئاسي ، والنموذج الفرنسي الذي يوصف بالنظام الشبه الرئاسي بعد دستور1958 .

أولا:الوضع في الولايات المتحدة الأمريكية :

ومن خلال هذا العنصر نلاحظ أهمية التوجه نحو التقليص من خلال عدة آليات يمكن استخلاصها تتمثل في:

01/التوجه نحو تقليص العهدة في جذوره التاريخية شكّل عرفا دستوريا :

يكرّس دستور الولايات المتحدة الأمريكية الحالي العهدة الرئاسية **لمدة أربع (04) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط** ، لكن مثل هذا التكريس لم يكن معمولا به في السابق ،ذلك أن الدستور الأمريكي لسنة 1787 كان يسمح للرئيس أن يعيد ترشحه للانتخابات الرئاسية لأكثر من ولاية واحدة [1] ،وفي مقابل هذا التكريس الدستوري "**رفض الرئيس جورج واشنطن فكرة إعادة انتخابه لعهدة أخرى** "، فشكلّت هذه الواقعة المصدر الإنشائي لعرف دستوري ملزم [2] ، كما أثبتت هذه القاعدة العرفية الدستورية فاعليتها وقوتها بدليل انتقالها إلى نائب الرئيس في حالة توليه الرئاسة في حالة من حالات الشغور [3] ، ونظرا

---

(1)– د/بوكرا إدريس ،الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، مرجع سابق ، ص215.

(2)– حول مسألة العرف الدستوري وقوته الإلزامية في مواجهة القاعدة الدستورية راجع: د/ فتحي فكري ، القانون الدستوري المبادئ الدستورية العامة ، دستور 1971 ،الكتاب الأول ،المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في مصر ، مصر ، دار الكتب المصرية، طبعة مزيدة ومنقحة، سنة 2007 ، ص82.

(3)– د/ سعيد بوشعير ،القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، مرجع سابق ، ص216.

للاعتبار القاضي بأن التوجّه نحو تقليص العهدة الرئاسية شكّل في بدايته عرفا دستوريا، فإن الأمر يقتضي منا التعرّف على قيمة العرف الدستوري في الدساتير الجامدة مثل دستور الولايات المتحدة الأمريكية .

أ – القيمة القانونية للعرف الدستوري في الدساتير الجامدة :

يعتبر وجود العرف في الدساتير غير المدونة حقيقة لا مفر منها ،لكن ذلك ليس متفق عليه في الدساتير المدوّنة ،ومن هنا تضاربت آراء فقهاء القانون الدستوري حول تواجد العرف في هذه الدساتير، فذهب أغلبية الفقه إلى إقرار تواجد العرف فيها ، في حين أنكر أقلية من الفقه وجوده [1]،ويتزعم هذه الأقلية الفقيه « **CARRE DE MALBERG** »، وتتمثل تبريراتها في ما يلي :

* إن العرف في الواقع يعجز عن خلق قانون له قوة دستورية لأن قواعد الدستور الجامد لا يمكن تعديلها إلا بالإجراءات الخاصة التي حددتها السلطة التأسيسية [2] ، ومن هذا المنطلق تمّ رفض فكرة وجود قانون دستوري عرفي لأن من شأنه إحداث تناقض بين الدستور والعرف [3] ، وقد أضيف لعدم التسليم بوجود العرف عدم وجود قاضي يستطيع الإقرار بوجود عرف دستوري،و توجد آراء معارضة أقل حدّة تقبل بوجود عرف دستوري مفسّر دون القبول بالعرف الدستوري المعدّل في إطار الدستور الجامد [4] ، وتمّ الإقرار بأن الإجراءات الخاصة بتعديل الدستور الجامد لا محلّ لها بالنسبة للأعراف .

([1])– د/ فتحي فكري ، القانون الدستوري المبادئ الدستورية العامة ، دستور 1971 ،الكتاب الأول ،المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في مصر ، مرجع سابق ، ص82.

([2]) - « CARRE DE MALBERG ». « le coutume en effet est impuissante à créer du droit ayant valeur constitutionnelle.
le raison en est que les principes institution s ou droit qu’elle consacre ;ne peuvent désormais être modifiés que par la voie d’une procédure constituant. »

([3])– وتمسك « **CARRE DE MALBERG** »بموقفه قائلا :
"الطبيعة القانونية للدستور هي في الواقع أن يكون قانونا له قوة خاصة، وبهذا الوصف لا يمكن تعديله بواسطة قانون عادي، فضلا عن تقييده للاختصاص التشريعي.ففكرة الدستور لا يمكن أن تتحقق قانونا إلا بهذا الشرط وهذا الاعتبار يكفي وحده في استبعاد إمكانية وجود قانون دستوري عرفي، فهناك تناقض بين المصطلحين(الدستور والعرف)، فالعرف ليس مكتوبا ولا يحتاج إلى إجراءات مراجعة لتعديله ،وعلى ذلك ليس للعرف القوة الخاصة التي تميز القانون الدستوري الحقيقي ".

([4])– يتنوع العرف الدستوري إلى أنواع متعددة ومنها تختلف القوة القانونية تتمثل فيما يلي :
***العرف المفسر** : ويتميز بعدم المنازعة في قوته القانونية نزاعا جديا ، ويفترض هذا النوع وجود نص دستوري غامض غير محدد المضمون ، لأن دور السلطة التأسيسية يقتصر على إيراد مبادئ عامة ذات طابع كلي يحُمل تفسيرها لأكثر من معنى، وأبرز مثال على هذه الدساتير دستور الجمهورية الثالثة الفرنسية، فمهمة العرف هنا لا تتجاوز القدر الذي يسمح بإزالة الغموض الحاصل ، و يمكنه إضافة قواعد جديدة أوالغا ء قواعد سابقة .
*وعن قوته القانونية في الدساتير الجامدة فيرى بعض الفقه أنها توازي القوة القانونية للقانون العادي لأن العرف من صنع السلطات العامة ، فتكون له إذن قوة ما يصدر عنها ، ومن هنا ليس هناك ما يسمح برفع قوته القانونية إلى مرتبة القاعدة الدستورية الجامدة.
***العرف المكمل** : ويتميز بالتردد في درجة إلزامه وينشأ عندما يكشف لنا الواقع العملي قصورا في نصوص الدستور،أي عند عدم إلمامه بكافة تفاصيل الموضوع ،ولتكملة هذا النقص تلجأ الهيئات العامة إلى سلوك مسلك معين يشكل لنا في النهاية قاعدة عرفية مكملة،ومن نماذجه منصب رئيس الوزراء في ظل الجمهورية الفرنسية الثالثة ، وان هذا النوع من العرف يتم إنكاره من طرف بعض الفقه الدستوري في حالة الدساتير الجامدة على اعتبار أنها لا تقبل إلا العرف المفسر،لكن ذلك ينتفي إذا لاحظنا أنه لا يقوم بمخالفة النصوص الدستورية وإنما يسدّ النقص الموجود فيها ، ومن نفس المنطلق أعطيت له نفس درجة القاعدة الدستورية التي يكملها ، وهذا اتجاه غالبية الفقه ، في حين ترى الأقلية الفقهية إعطاءه قيمة القواعد القانونية العادية فليست له قوة دستورية استنادا على أنه يستند إلى الإرادة الضمنية لا الصريحة للسلطة التأسيسية .
* **العرف المعدل:** ويتميز بالخلاف حول وجوده وهو نوعان:
"**عرف معدل بالإضافة** "وهو الذي يضع قاعدة جديدة، ومن هنا يشبه العرف المكمل لكنه لا ينصب على موضوع تناوله الدستور مثل العرف المكمل بل إنه يضيف ما لم يأتي به الدستور نفسه.
" **عرف معدل بالحذف** "ويقوم بإسقاط أحد نصوص الدستور بسبب عدم اللجوء إليه وتطبيقه لفترة طويلة ، ومثاله سقوط حق رئيس الجمهورية الفرنسي في حل مجلس النواب المنصوص عليه في المادة 05 من دستور 1875فلم يطبقه إلا مرة واحدة خلال الفترة الممتدة من سنة 1877 إلى 1940.
***العرف المُحّرف** :ويسمى **بالعرف المناقض** كذلك ويفيد ابتداع قاعدة عرفية تخالف صريح نص الدستور ، ومن تطبيقاتها المألوفة مساءلة الحكومة أمام البرلمان وحده في دستور 1875وكذا رفض الرئيس الفرنسي عقد اجتماع غير عادي للبرلمان خلافا لنص الدستور سنة 1960 ، ولقد تباينت وجهات

أما الأغلبية المساندة فقامت بتفنيد ادعاءات المعارضين على أساس أن التسليم بأن العرف لا يرقى إلى درجة الدستور لا ينفي وجود العرف ، كما يستنتج من ذلك استحالة إلغاء العرف للقواعد الدستورية المكتوبة ،ومن ذلك تمّ إنكار وجود عرف حاذف لنص دستوري لما يتضمنه الحذف من تعديل للقانون الأعلى بغير الإجراءات المقررة [(1)]،في حين لا ينكر العرف المعدّل بالإضافة ، ذلك أن الإضافة إلى الدستور لا تعني دائما تعديله كما يرى « **Laferièrre** » فنتيجة لاعتباره – **كوحدة واحدة أو ككل متكامل** – ،فإن الإضافة له في هذه الحالة تعني تعديله ، لكنه و إذا اعتبرنا أن **الدستور يبقى كما هو بغض النظر عن التفاصيل والقواعد التكميلية** فإن الإضافة لا تعني التعديل في هذه الحالة .

ب –القوة الإلزامية للعرف الدستوري في الدساتير الجامدة:

وعن قيمته القانونية **كعرف معدل بالإضافة** ، فقد أنكرها جانب من الفقه على أساس مخالفة قواعد التعديل التي يتضمنها الدستور نفسه [(2)]، في حين برّر جانب من الفقه الأخذ بمثل هذا العرف بالضرورة الملحّة للتعديل التي يتطلبها الواقع العملي ، فالعرف الدستوري ضرورة منطقية في ظل الدستور الجامد نظرا لصعوبة وتشدّد إجراءات تعديله على خلاف الدساتير المرنة التي لا تحتاج إلى أعراف دستورية لأن أيّ إضافة تشكّل محلا لتعديل دستوري يُدخلها النطاق الموضوعي للدستور.

أما عن أساس قوته الإلزامية في مثل هذه الحالة فتتمثل في قوّته الذاتية التي تستند إلى إحدى التخريجات وهي التقادم أو الاعتياد على القاعدة العرفية ،بالإضافة إلى الضمير الشعبي تحت ضغط الواقع حيث تنبت القاعدة العرفية وتنمو في الضمير الجماعي ، كلّ هذه التصورات الفقهية فسّرها جانب من الفقه بجعلها للعرف الدستوري يسمو عن الدستور نفسه ،لكن ذلك ليس محل تسليم من أغلبية فقهاء القانون الدستوري .[(3)]

وفي الأخير يجب الإشارة إلى أنّ قدم الدستور الأمريكي في حدّ ذاته " **عامل محفّز**" لنشوء أعراف دستورية فالقدم يجعل القاعدة الدستورية تعجز أحيانا عن الإلمام بكافة المستجدات ، وفي هذا الإطار تتجسد عدة أمثلة للأعراف الدستورية في الولايات المتحدة الأمريكية منها "**قاعدة انتخاب الرئيس الأمريكي بواسطة الشعب**" والتي تتم على درجتين ،إلا أن العرف ألزم المندوبين في الدرجة الثانية بآراء الناخبين المعبر عنها في الدرجة الأولى ،وهكذا أصبحت المرحلة الثانية مجرد تحصيل حاصل ، وكذا " **قاعدة رجحان السلطة التنفيذية على التشريعية** " فلا يوجد سند في الدستور الصادر عام 1787لهاتين القاعدتين[(4)]،في حين تحولت القاعدة العرفية الخاصة بعدم تجديد عهدة الرئاسة إلى قاعدة دستورية حقيقية بواسطة التعديل الدستوري .

02/التدخل بالتعديل الدستوري لحماية القاعدة العرفية الدستورية يبرز أهميتها :

النظر حول هذا النوع من العرف الدستوري ، لكن المنطق يقتضي إنكاره لما ينطوي عليه من مخالفة للقاعدة الدستورية التي تتميز بالسمو في هرم تدرج القواعد القانونية . ولمزيد من التفاصيل حول أنواع الأعراف الدستورية والتباين في قوتها الإلزامية راجع :
*د/ فتحي فكري ، نفس المرجع، ص93-111.

([1])– وهنا تظهر لنا أهمية التفرقة بين السمو الشكلي والسمو الموضوعي للقاعدة الدستورية، فمن الزاوية الأولى هي القاعدة التي يتضمنها الدستور وتخضع لإجراءات خاصة لتعديلها ،أما من الزاوية الثانية الموضوعية فهي كل قاعدة دستورية تتعلق بالتنظيم السياسي للدولة بغض النظر عن طريقة إصدارها أو تغييرها .

([2])– ومن هنا يرى الدكتور " فتحي فكري :" أن السماح للعرف بتعديل الدستور الجامد يهدر الدستور نفسه، ولا فرق في ذلك بين العرف المعدل بالإضافة أو الحذف ، ففي كلتا الحالتين يجري التعديل دون احترام للسلطة التأسيسية أعلى السلطات في الدولة ".

([3])– د/ فتحي فكري ، القانون الدستوري المبادئ الدستورية العامة – دستور 1971، الكتاب الأول المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في مصر ، مرجع سابق ، ص113.

([4])– د/ فتحي فكري ، المرجع السابق ، ص81.

بقيت القاعدة العرفية التي تكرس مبدأ التوجه نحو تقليص العهد الرئاسية عن طريق حظر إعادة انتخاب الرئيس محافظة على مكانتها نظرا للقوة الإلزامية التي تمتعت بها ،لكن الرئيس الأمريكي "**فرونكلين روزفلت** " **كان** أول رئيس أمريكي خالف هذه القاعدة العرفية بتجديد عهدته الرئاسية لأكثر من مرة واحدة (**حيث تولى الرئاسة لثلاث مرات متتالية**) [1] .

واستنادا لذلك تدخل المشرع الأمريكي بالتعديل الدستوري بمقتضى التعديل الثاني والعشرين الذي تمّ إقراره في سنة 1951تم تدوين القاعدة العرفية السابقة والتي تقضي بحظر انتخاب الرئيس لأكثر من مرتين أي الأخذ بتجديد مرة واحدة ، وهو الإجراء الذي يشكل آلية معقدة في دستور مثل دستور الولايات المتحدة الأمريكية، نظرا للطبيعة التي يتميّز بها "**خاصية الدساتير الجامدة** "، ومن هنا نلاحظ مدى أهمية الفكرة الخاصة بتقليص العهد الرئاسية ، والتي عُدّل الدستور من أجل حمايتها أكثر عن طريق نقلها من قاعدة عرفية إلى قاعدة دستورية،وهذا من شأنه أن يكسبها نوعا من الحصانة الدستورية لتسلم من أي نوع من أنواع الخرق .

وفي نفس السياق يعرف الدستور الأمريكي بثبات واستقرار فريد من نوعه بالمقارنة مع الدساتير الأخرى،حيث لم يعرف إلا تعديلات جزئية محددة عددها 27 تعديلا تقتصر على المسائل الحساسة ذات الأهمية القصوى[2] ،ومنه يعتبر تقليص العهد الرئاسية فكرة ضاربة في عمق التاريخ الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية منذ 1951 ،في حين يشكّل التدخل بالتعديل الدستوري لحمايتها محطّة مهمة .

ثانيا: تقصي الوضع في النظام الفرنسي:

01/التغيرات الحاصلة في آلية العهدة تبرز توجها نحو التقليص :

---

(1)– د/ سعيد بوشعير ،القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، مرجع سابق ،ص216.
لقد قام "فرونكلين روزفلت "بتجديد عهدته الرئاسية ثلاث مرات ، حيث انتخب للمرة الأولى في سنة 1932 ،ثم تجددت عهدته في سنة 1936 وتلتها عهدة أخرى بدايتها سنة 1940 وانتهت في سنة 1944.

(2)– لقد تم تعديل الدستور الأمريكي 27 مرة وكانت كلها تعديلات جزئية أبقت على طابع الاستقرار الذي يعزز مكانته وهيبته التي لا مثيل لها وفي ما يلي نستعرض الفهرس الزمني لهذه التعديلات:

سنة عرفت 1791عشر تعديلات ، **التعديل الأول** يقيد الكونجرس من إصدار قانون يمس بالحقوق والحريات العامة.و **الثاني** يتعلق بأمن الدولة ويجيز حمل الأسلحة من الشعب، **الثالث** ينظم إيواء الجنود ويفرض عليه قيودا، **الرابع** يضمن بعض حقوق المواطنين وحرياتهم العامة، **الخامس** يتعلق بنفس الموضوع مع تنظيمه في حالة الحرب. **السادس** يتعلق بتكريس حق التقاضي كضمانة للمواطن، **السابع** يتعلق بنفس الموضوع، **الثامن** يتعلق بتنظيم مبالغ الضمانات حماية للمواطن من تعسف السلطة، **التاسع** يتعلق بحماية الحقوق الفردية المكرسة في الدستور، **العاشر** يتضمن تنظيم السلطات التي لم تفوض إلى الولايات المتحدة بمقتضى الدستور.

أما سنة 1798فعرفت تعديلا وحدا هو **التعديل الحادي عشر**، يتعلق بتنظيم تفسير السلطة القضائية للولايات المتحدة.

أما سنة 1804فعرفت تعديلا واحدا هو **التعديل الثاني عشر** ، و المتعلق بتنظيم كيفية انتخاب رئيس الولايات المتحدة ونائبه.

أما سنة 1865فعرفت **التعديل الثالث عشر**، كما جاء التعديل **الرابع عشر** في سنة 1868، **التعديل الخامس عشر** سنة 1870.

التعديل السادس عشر سنة1913، وفي نفس السنة كان التعديل **السابع عشر** ، في سنة 1919كان التعديل **الثامن عشر** .

التعديل التاسع عشر سنة 1920،**التعديل العشرون** 1933كما عرفت نفس السنة **التعديل الحادي والعشرون** ،**وكان التعديل الثاني والعشرون الذي يهمنا في سنة 1951** ،والذي جاء نصه كما يلي :

"الفقرة الأولى :لا يجوز انتخاب أي شخص لمنصب الرئاسة لأكثر من مرتين ،كما لا يجوز انتخاب أي شخص لمنصب الرئاسة قد يكون قد تولى هذا المنصب أو قام بأعمال الرئيس لأكثر من عامين من عهدة كان قد انتخب لها شخص أخر إلا لعهدة واحدة .غير أن هذه المادة لا تطبق على أي شخص يشغل منصب الرئاسة في الوقت الذي اقترحها الكونجرس ،كما أنها لا تحول دون تولي الشخص قد يكون شاغلا لمنصب الرئاسة ،أو قائما لمنصب الرئيس خلال المدة التي تصبح فيها هذه المادة سارية المفعول ،منصب الرئيس أو القيام بأعمال الرئيس خلال الفترة المتبقية من هذه العهدة .

الفقرة الثانية:لا تسري أحكام هذه المادة إلا بعد الموافقة عليها كتعديل للدستور من قبل الهيئات التشريعية في ثلاثة أرباع لولايات المختلفة في غضون سبع سنوات من تاريخ تقديمها إلى الولايات بواسطة الكونجرس".

سنة **1961التعديل الثالث والعشرون**، 1964 **التعديل الرابع والعشرون** ، 1967**التعديل الخامس والعشرون**، 1971 التعديل **السادس والعشرون**، أما التعديل الأخير فكان في سنة 1992.ولمزيد من التفاصيل حول مضمن هذه التعديلات راجع :

د/ ناصر لباد ، دساتير ومواثيق سياسية ، مرجع سابق ،ص233–274 .

كان دستور الجمهورية الثالثة يكرس عهدة رئاسية ممتدة أو مطلقة ،وبذلك لم تكن قاعدة حظر تجديد العهد مكرّسة بعد في النظام الدستوري الفرنسي ، فكان بوسع الرئيس أن يجدّد انتخابه إلى مالا نهاية لكن دستور الجمهورية الرابعة خرج عن هذه القاعدة ،في حين عاد إليها دستور الجمهورية الخامسة الذي أقرّ بعهدة "سبع سنوات "لكنه أجاز إعادة انتخاب الرئيس لمدد أخرى متوالية ومتصلة إلى ما لا نهاية [1].

لقد كانت عهدة 07 سنوات القابلة للتجديد مطبقة حتى سنة 1873قبيل تأسيس الجمهورية الثالثة ،ولهذا رأى بعض الفقهاء عدم ملائمة هذا الوضع ، فدعوا إلى تقييد فترة التجديد ،وكان ذلك نفس منطلق رؤساء الجمهورية الفرنسيين في بداية عهدتهم السباعية حيث كانوا يعلنون عن رغبتهم في التقليص حتى في مدّة العهدة الرئاسية بحد ذاتها ،ومنهم الرئيس "**جورج بومبيدو** " الذي كانت له محاولة أكثر جدية رغم فشل مسعاه [2] .

وقد كان لتأسيس عهدة السبع سنوات في ظل الجمهورية الثالثة أسبابها،لكن ذلك لم يمنع الفقه الدستوري من انتقاد الوضع و منهم الفقيه **(JEAN JACUE PAUL)**الذي أعلن جازما بصحة الاعتقاد القاضي بطول مدّة العهدة بالمقارنة مع تلك التي يمكن أن يسمح بها المشرع في ظل ملكية جمهورية ، والتي تظهر الرئيس في صورة **"le garant de la continuité"** [3] .

وقد كان الرئيس"**جاك شيراك** "في خطابه المؤرخ في 14 جويلية 1975 قد قام بتحليل هذه الفرضية أخذا بعين الاعتبار المدة القصيرة والمدة الطويلة للعهدة الرئاسية ،الأمر الذي يكتسي طابع الأهمية القصوى والذي يكون بدوره ضروريا لعدة وجهات نظر وردود فعل متضاربة تتعلق بتطور عهدة الرئيس على حد تعبيره ،وقد كان يعتقد جازما بأن الإرادة الشعبية الحرة هي الوحيدة التي يمكنها الفصل في هذه المسألة حتى وإن تقرر مدى شرعية مقترحه المتمثل في عهدة واحدة تجمع عهدتين دون تجديد **(أي الأخذ بعهدتين معا الأولى أصلية والثانية مجدّدة عن طريق جمعهما في عهدة رئاسية واحدة)** ،وقد شكلت هذه الفرضية سابقة لم يكرسها أي نظام دستوري على الأقل إلى غاية كتابة هذه الأسطر، وبذلك يُسدّ الباب حول النقاش المتعلق بهذه المسألة [4].

وعموما فقد عبّر جلُّ الرؤساء الفرنسيين أثناء بداية عهدتهم عن تمنياتهم في تقليص هذه العهدة، لكن الرئيس "**جورج بومبيدو** " هو الذي سجّل مبادرة أو خطوة أكثر جديّة ،فهو الذي حاول – لكن دون نجاح – إتمام هذه المبادرة نظرا للأزمات الصحية التي كان يتعرض لها طيلة مدة الرئاسة ،و يعتبر ذلك من دون شك السبب الرئيسي « sans doute et pas sans rapporte » على حد تعبير **JEAN JACUE PAUL)**[5].

فقامت غرفتي البرلمان بالمصادقة على مشروع تعديل دستوري يتضمن تقليص العهدة الرئاسية إلى 05 سنوات لكن دون أن يكون لذلك علاقة مع العهدة البرلمانية ،لكن ضعف الأغلبية المحصل عليها في الجمعية الوطنية حال دون ذلك ،كما أن الرئيس لم يتفطن إلى إمكانية عرضه على الاستفتاء الشعبي ،فتم تأجيل المشروع حتى فترة مناسبة أكثر لتقرير مصلحة التقليص، أو إيجاد العذر المناسب ففشل " بومبيدو" في مسعاه.

---

(1)– يتمثل دستور الجمهورية الثالثة في دستور 1787، أما دستور الجمهورية الرابعة فهو دستور 1946، في حين يشكل دستور 1958دستورا للجمهورية الخامسة.

(2) – د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ،سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، مرجع سابق ص105

(3) - JEAN JACUE PAUL. Droit constitutionnelle et institutions politiques .op. cit. p153.

(4)– لقد اقترح الرئيس "جاك شيرك "عهدة رئاسية تدوم لمدة أربعة عشر عاما " 14"سنة فهي عهدة رئاسية واحدة تعادل تجديد مرة واحدة وهنا يغلق باب التجديد الخاص بالعهد .

(5) - JEAN JAQUE PAUL .Ibid. p154.

و نظرا لأهمية " **la coïncidence** " الاتفاق أو العلاقة الترابطية بين العهدة البرلمانية والعهدة الرئاسية، والتي لا يمكن أن تتحقق بطريقة مطلقة مثل الحظر المتعلق بالحل أو وضع عهدة الرئيس في اللعبة، انطلاقا من سلطة الحل التي تكون سلبية إذا تعلق الأمر بمحلية الإقناع [1] أصبحت الحلول المتعلقة بالعهدة الرئاسية تترجم في افتراضين هما " **إما أن تكون عهدة خماسية متجددة** " ،وهي التي كان يُنوى التفكير فيها أو " **عهدة سباعية غير قابلة للتجديد** " [2].

02/العهدة الرئاسية بعد تعديل الدستور الفرنسي بموجب القانون الدستوري رقم 724-2008:

لقد كانت العهدة الرئاسية حتى سنة 2000عهدة رئاسية لمدة 07 سنوات،وقد كانت بصفة مؤكدة قابلة للتجديد ، هذه القاعدة بقيت استثنائية فهي ليست القاعدة الخاصة بالعهد الرئاسية حسب وجهة نظر الفقيه الفرنسي « **Ardant Philippe** » ،حيث قام باعتبارها استثنائية بالنسبة لرئيس دولة يستحوذ على سلطات هامة ومن ذلك ظهرت تناقضات حول هذه المسألة فوضع البرنامج العام المشترك للحكومة اليسارية في إطار هذه العلاقة السببية في سنة 1972 مثل مبادرة " **جورج بومبيدو**" في سنة 1973.[3]

واستأنفت محاولات الإصلاحات الدستورية الهادفة إلى التقليص الخاص بالعهد الرئاسية في ربيع سنة 2000من طرف " **Valéry Giscard D'estaing**" الذي اقترح تبني عهدة 05 سنوات ،وقد كان « **Lionel Jospain** » مؤيدا لهذه الفكرة منذ فترة طويلة، في حين لم يقترح« **Jaque Chirac** » هذه الفرضية على الرغم من إعلانه عن رغبته في تعديل الدستور أو إعلان مراجعة دستورية على حد تعبيره لكن هذا الاقتراح لم يأتي مُحدّدا لعدد مرات التجديد مما جعل الفقه الدستوري يطلق عليها اصطلاح « **LE QUINQUENNAT SEC** » [4] .

وكان من شأن ذلك أن لا يأتي بأي جديد في دستور 1958 فيما يخص مرات تجديد العهدة بغض النظر عن إضفائه صبغة أخرى على نفس الوثيقة الدستورية، واستدعي الشعب للمصادقة على هذه المراجعة الدستورية بتاريخ 24سبتمبر عن طريق استفتاء شعبي كانت نتيجته الايجابية لا تثير أي شك ،ومن هنا ظهر جدل فقهي آخر طرح إشكالية العهدة الخماسية الجافة دون تحديد لمرات التجديد ، والتي تفتح الباب لتأويلات متعددة طرحت فكرة **لماذا لم يتم اقتراح عهدة 10 أو 15 أو حتى 20سنة مثلا مادامت العهدة الرئاسية لا تزال مفتوحة ؟** ذلك ما أدى إلى ظهور مقترح جديد مفاده " **عهدة سبع 07 سنوات غير قابلة للتجديد**".

وهذه الأخيرة هي التي تم تبريرها بالحاجة الملحة إليها في كل نظام سياسي ديمقراطي،و الذي يكون بحدّ ذاته بحاجة إلى سلطة وسطية ومحايدة لحكَم يتجسد دوره في اللعبة السياسية بعيدا عن صراعات الأحزاب السياسية هو رئيس الجمهورية [5]،و بعد تباين التبريرات واختلاف وجهات النظر قام المؤسس

---

(1) - « ..Ou en faveur d'une réduction du mandat .ou invoque souvent la nécessaire coïncidence entre le mandat présidentiel et le mandat parlementaire .mais cette coïncidence ne pourrait être réalisé de manière absolu qu'en interdisant la dissolution ou en mettant le mandat présidentiel en jeu lors d'une dissolution ce qui nul ne souhaite dès lors on voit mal quelle est la pertinence de largement ».

(2) - « Cette dernière hypothèse apparaitre les grands inconvénients de rendre le Président déjà irresponsable politiquement .Irresponsable devant le peuple puisqu'il ne pourra plus ne représenter ».sur ce point voir /Jean Jaquée Paul . Ibid. p.154.

(3) - Après la tentative de" Georges Pompidou ".puis tour à tour Valéry Giscard d'Estaing en 1974. François Mitterrand « 1977et1981 » et à nouveau Valéry Giscard d'Estaing «proposant un mandat de 15 ou 16 ans « deux mandats attacher » .ou encore de 07 ans non renouvelable. » sur ce point voir:
Ardant Philippe. Institutions Politiques Et Droit Constitutionnel .op. cit .p450 .

(4) - Ardant Philippe. Ibid. P450.

(5) - Ardant Philippe. Ibid. p450.

الدستوري الفرنسي بحسم الموقف عن طريق **التعديل الدستوري لسنة 2008** الذي أعلن التكريس الصريح "**لعهدة رئاسية خماسية لا يمكن أن تجدد إلا لمرة واحدة**"، وهو الأمر الذي من شأنه عدم السماح لأي رئيس جمهورية فرنسي بتولي أكثر من عهدتين رئاسيتين.[1]

هذه القاعدة لا تطبق في التشريعات العربية التي تمثل الأمثلة الواقعية المعاصرة للتوجه نحو فتح العهد الرئاسية دون قيود لفترات التجديد ،والتي تشكل بالنسبة إلى التوجهات التشريعية المعاصرة حالة فريدة من نوعها توظف آلية التعديل الدستوري لتكريس مثل تلك الأحكام القاضية بفتح عهد الرئاسة ،وهذا ما سنتطرق إليه من خلال العنصر الموالي مع اتخاذ بعض الأمثلة المجسدة بصورة واقعية .

الفقرة الثانية :

التشريعات المقارنة المكرسة للتمديد تظهر التطور السلبي للفكرة

وسنتعرض من خلال ه ذه الفقرة إلى كل من الوضع الدستوري الحديث للعهدة الرئاسية من جهة والتقليدي من جهة أخرى في كل من النظامين السياسيين التونسي والمصري، وذلك نظرا للتشابه الحاصل بينهما مع التوجّه الحالي للتعديل الدستوري في الجزائر،لتشكل هذه التشريعات فئة التشريعات الحديثة التي تكرس العودة إلى المفهوم التقليدي للعهدة الرئاسية ، لذلك سيكون من الضروري تفريع هذه الفقرة إلى عنصرين اثنين ،نخصص الأول للتعرض للوضع في النظام الدستوري التونسي **(أولا)** ، في حين يتعلق الثاني بتقصي حقيقة الوضع بالنظام الدستوري المصري الحالي **(ثانيا)** .

أولا:الوضع الدستوري للعهدة الرئاسة في النظام التونسي:

عرف الدستور التونسي السابقة الدستورية القاضية بعهدة رئاسية مفتوحة ،لكنها كانت أكثر حدّة من أي تكريس دستوري آخر في عهد الرئيس "**الحبيب بورقيبة** "،فسميت "**بعهدة مدى الحياة** " **جعلت من الجمهورية التونسية جمهورية ملكية حقيقية**،وهنا نتساءل عن سرّ هذا الإصلاح الذي يتّسم بالجرأة حسب نظرنا في ظل نظام يكرس "**الشكل الجمهوري** "،فأين هي الدولة الجمهورية في ظل عهدة لمدى الحياة؟ [2] وهنا نلاحظ التناقص الخارق بين أحكام الدستور التونسي الذي ينص على الشكل الجمهوري للحكم ثم يأتي مرة أخرى ويكرس عهدة رئاسية "**لمدى الحياة** " [3] ،وإذا حاولنا إلقاء نظرة أكثر منطقية نلاحظ الطابع

Et pour apparaitre toute la justification de doctrine constitutionnelle pour un « quinquennat sec » ou « un septennat non renouvelable » avec les arguments convaincu plus détaille. Voir:
Ardant Philippe. Ibid. P450-451-451

(1) - Art. 6. Modifier par la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République:
« Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct.
Nul ne peut exercer plus de deux mandats consécutifs.
Les modalités d'application du présent article sont fixées par une loi organique. »* la constitution de 04 octobre 1958 avec sa dernière mise à jour. op.cit.

(2)– لقد عرفت تونس تنقيحا دستوريا يكرس رئاسة الجمهورية "للرئيس الحبيب بورقيبة لمدى الحياة " بمقتضى قانون دستوري عدد 13 ،مؤرخ في 19 مارس 1975 ،المتعلق بتنقيح الفصلين 40 و 51 من الدستور ، الرائد الرسمي التونسي ، عدد 19، بتاريخ 18–21 مارس 1975 صفحة ، (602) ،وذلك لإقرار الرئاسة مدى الحياة، فتحوّل بذلك النظام الجمهوري إلى " نظام جمهورية ملكية".

(3)– تنص توطئة الدستور التونسي الصادر بموجب قانون عدد 57 لسنة 1959، مؤرخ في 01 جوان 1959، في ختم دستور الجمهورية التونسية وإصداره ،الرائد الرسمي عدد 30 بتاريخ غرة جوان 1959 صفحة 746 على ما يلي :
"إن النظام الجمهوري خير كفيل لحقوق الإنسان وإقرار المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات ولتوفير أسباب الرفاهية بتنمية الاقتصاد ...."

الملكي البحث في دستور مثل هذا الدستور لكنه في المقابل أخذ بجرعة مخففة مستترة وراء غطاء الشرعية الدستورية تكرس الشكل الجمهوري[1] .

وهو الأمر الذي تمّ تداركه في سنة 1988 بتكريس تعديل دستوري آخر قلّص العهدة الرئاسية فجعلها مرتين متتاليتين كقاعدة دون تجديد آخر [2]،ويكون النظام التونسي بتخليه عن تكريس عهدة مدى الحياة قد استفاد من العبر التي أثبتها التاريخ الدستوري ،حيث أصبح الرئيس عاجزا عن مهام الرئاسة بقرار من أطبائه لكنه رغم ذلك لم يتخلى عن منصب الرئاسة مما جعل البلاد كلها في شلل ؛فقد قضى هذا التعديل إذن على عهدة مدى الحياة التي قامت بإلغاء معيار الانتخابات الرئاسية الذي تتحدد بموجبه العهد الرئاسية ،ويعتبر تكريس عهدة رئاسية على هذه الشاكلة أكثر حدّة من تكريس عهدة مفتوحة تتجدد بانتخابات رئاسية صورية.

لكن النظام التونسي الحالي أعاد تكريس أمجاد عهدة مدى الحياة لكن بصيغة وطريقة أخرى وإن كانت تبرز تشابها مطلقا ،حيث عبر أحد أساتذة القانون التونسيون عن ذلك وهو "**الدكتور منصف المرزوقي**" بقوله:

" في سنة 1974 بصم البرلمان على تنقيح الدستور لمنح بورقيبة الرئاسة مدى الحياة ، وفي سنة 1987 أعلن الرئيس الجديد بن علي عن إلغاء هذا المبدأ لتناقضه مع النظام الجمهوري ،وهو الأمر الذي صدقه التونسيون آنذاك وهم لا يدركون أن الرئاسة مدى الحياة ستستبدل فقط بالرئاسة إلى المماة "[3] .

ولقد كرس النظام التونسي في سنة 1989"**قاعدة المرشح الواحد للرئاسيات** "وهو " **الرئيس زين العابدين بن علي** "،وذلك يتنافى مع المبدأ الديمقراطي القاضي بحرية الترشح ،وهنا نتساءل ما هو الجديد الذي أضافه بعد إلغاء عهدة مدى الحياة واحتكاره الترشح للرئاسة ؟ ،و ذلك ما تم تجاوزه ليكون مجالا لتجاوزات أخرى حيث قام بفتح باب الترشح في رئاسيات 1994 على مصراعيه معلنا عن بداية التوجه نحو التعددية ، لكنه كان نظام تعددية مزيفة أو مصطنعة نتجت عنه عدة أحداث نتيجتها تمّ الاقتناع بعدم جدوى الانفراد بالترشح ،فكرس حق الترشح للرئاسيات بموجب قانون [4].

و لم يستغرب البعض في الأوساط التونسية من أن تكون هذه الأحزاب المعارضة التي تدخلت في رئاسيات 1999مصطنعة أو تحت السيطرة فلا يمكن لها أن تُنتدب للتمثيل بالمعنى الأصيل للكلمة ، وفي

---

(1)– حيث تعرف الجمهورية بذلك النظام السياسي الذي لا تكون فيه وظيفة رئيس الدولة وراثية ولا مدى العمر هذا ما يجعل إرادة المواطنين هي سند تقلد رئيس الجمهورية لمنصبه عن طريق الانتخاب. ولمزيد من التفاصيل حول هذه المسألة راجع :

د/ هاني علي الطهراوي ،النظم السياسية والقانون الدستوري ، الأردن عمان ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ،الإصدار الأول 2007 ،ص153–156.

(2)– لقد تم تعديل الدستور بموجب القانون الدستوري عدد 88 لسنة 1988 مؤرخ في 25 جويلية 1988 يتضمن تنقيح الدستور – الرائد الرسمي التونسي عدد50 بتاريخ 26 جويلية 1988 صفحة 1062.

(3)– د/ منصف المرزوقي ،التداول على السلطة بيت القصيد في أزمة الدولة والمجتمع في الوطن العربي ، (... أي علاج لداء النظام السياسي في الوطن العربي)، مرجع سابق ، ولمزيد من التفاصيل اطلع على الموقع الالكتروني: www.achr.nu/art

(4) – القانون الدستوري المتعلّق بإدخال أحكام استثنائية على الفقرة الثالثة من الفصل 40 للانتخابات الرئاسيّة لسنة 1999:
جاء هذا القانون تكريسا للخيار الديمقراطي التعددي في تونس العهد الجديد، وتجسيدا لإعلان رئيس الجمهورية في الذكرى العاشرة لتحوّل السابع من نوفمبر عن حرصه على إيجاد صيغة ولو في مرحلة انتقالية، تضمن تعدّد الترشيحات لرئاسة الجمهورية في الانتخابات الرئاسيّة لسنة 1999.
وقد كان الدستور والمجلة الانتخابية يحولان قبل هذا القانون دون إجراء انتخابات رئاسيّة تعدّديّة لأنّ الشروط المطلوبة لا تتوفر إلاّ بالنسبة إلى مرشّح حزب الأغلبية.

وقد مكّن التعديل المذكور المسئول الأول عن كلّ حزب سياسي سواء كان رئيسا له أو أمينه العام من الترشّح للانتخابات الرئاسيّة شريطة أن يكون يوم تقديم ترشّحه مباشرا لتلك المسؤوليّة منذ مدّة لا تقلّ عن خمس سنوات متتالية، وأن يكون للحزب نائب أو أكثر ينتمون إليه في مجلس النوّاب.

سنة 2002 تم إدخال تعديل دستوري تعرض إلى عدة انتقادات من طرف المعارضين في تونس [1] ،وذلك نظرا لاعتباره وعلى حد قول أحد هم: " ***إن عملية تحوير الدستور يمنح بموجبها الرئيس التونسي لنفسه إضافة إلى الترشح المتواصل الحصانة المؤبدة ،وهذا يعني أن تونس مرت تاريخيا من الرئاسة مدى الحياة الواضحة، إلى وحدانية الترشح ، إلى انتخابات تعددية مزيفة*** "[2].

ومن خلال ذلك نلاحظ أن كل هذه الأشكال السابقة تصبُّ في نفس القالب باعتبارها أشكالا لعهدة رئاسية مفتوحة على مصراعيها، وكل ما في الأمر هو تعدد أشكال إخفائها، إلى حين عودتها بشكلها الأصلي، وما يؤكد كل ما سبق قوله وهو نفسه الذي يظهر لنا التطور السلبي لفكرة فتح عهد الرئاسة ،وهي النتيجة التي نبتغي التوصل إليها من خلال هذا العنصر هو ترشّح الرئيس "**بن علي لعهدة رئاسية خامسة** " ،وفي الوقت الذي تطرح فيه مسألة التداول على السلطة بصفة مركزة في ظل أحداث مثل هذه – خوفا من تكرار سيناريو عهدة مدى الحياة التي اتخذت شكلا خاصا مع الرئيس "بورقيبة" – رد الرئيس التونسي الحالي بقوله "***أما بشأن ما يُروّج من حين لآخر بشأن التداول على السلطة فأنني أذكّر بالمناسبة أن الدستور قد حسم الموضوع*** " .[3]

وهو من خلال ذلك يشير إلى التعديلات الدستورية التي أعطت الأولوية للاستمرارية مع اعتبار "**أن الشعب هو قاعدة التداول على السلطة** "،وهنا نتساءل عما إذا كانت المرجعية الدستورية هذه تُحكّم عمليا بصورة واقعية وحقيقية إلى الحد الذي يجعل عهدة رئيس واحد تتجدد إلى ما لا نهاية – لعهدة خامسة – ودون شك إلى عهد موالية أخرى ؟ .

ومن التبريرات المؤيدة لفكرة فتح العهدة الرئاسية في شكلها لمدى الحياة ما قاله الوزير التونسي "**زهير مظفر** " بقوله "**:إن التداول على السلطة يعتبر نتيجة للانتخابات وليس سببا لها** " ،وهذا يجعل من معناه تنظيم انتخابات شفافة وديمقراطية ودورية ،دون أن يكون معناه انسحاب قوى سياسية قائمة وحاكمة من مباشرة السلطة نزولا عند بعض المطالب السياسية على حد تعبيره ،وكل هذه التعليقات لا ترقى إلى درجة حجج مقنعة تبرّر التلاعب بمدلول "**مبدأ التداول على السلطة**" بل إنها من أجل التأييد فقط ، فبات من السهل في ظل هذه "**الفلسفة** "**المطالبة بالرئاسة لمدى الحياة مع الحفاظ على التداول على السلطة**. [4]

وهنا يتم استعمال الاستفتاء الشعبي لمعرفة رأي الشعب في رئاسة لمدى الحياة بصفة استثنائية وحصرية للرئيس الحالي في ظل فلسفة جديدة مفادها "**التداول نتيجة للانتخابات** "،فيا لها من متناقضات ؟،وإننا لمن هذا المنطلق لم نجد أي تفسير دستوري ولا منطقي لاعتبار التداول على السلطة مجرد نتيجة للانتخابات وإنكاره كمبدأ ديمقراطي له وزنه .

وفي نفس السياق تتضاعف حدّة المعارضة بإعلان الرئيس التونسي عن إجراء تعديل دستوري مؤقت يهدف إلى تخفيف شروط الترشح للرئاسة ،التي ستجري خلال سنة 2009،وقد اعتبرها أحد المعارضين شبيهة إلى حد كبير بالأمر الذي حدث في رئاسيات 1999،وبذلك يكاد يتحول الاستثناء إلى قاعدة منذ ذلك التاريخ الذي اعتبر أول تاريخ يعتمد فيه "**مبدأ تسيير شروط الترشح**"، في حين اعتبرت الآراء المؤيدة

---

(1)– قانون دستوري عدد 51 لسنة 2002 مؤرخ في 01 جوان 2002 يتعلق بتنقيح بعض أحكام الدستور (استفتاء تنقيح الدستور (الرائد الرسمي عدد 45 بتاريخ 03 جوان 2002 صفحة 1442).

(2)– د/ منصف المرزوقي ، نفس المرجع

(3)– خطاب الرئيس التونسي "زين العابدين بن علي "في جلسة افتتاح المؤتمر الخامس للتجمع الدستوري الديمقراطي ،الحزب الحاكم في تونس ، في تاريخ 30 يوليو 2008 ،والذي على إثره أعلن ترشحه للرئاسيات للمرة الخامسة .حول تفاصيل وتحليلات هذا الخطاب اطلع على : صلاح الدين الجورشي، ماذا بعد إعلان الرئيس بن علي الترشح لولاية خامسة ؟، تقرير صادرعن وكالة رويترز، بتاريخ 30 يوليو 2008،في الموقع الالكتروني : www.swissinfo.org/art/front.htm

(4)– تونس والتداول على رئاسة الحكم مدى الحياة . اطلع على الموقع الالكتروني:

www.free-Race*site (dimanche 03:août 2008)

للفكرة أنّ ذلك يُعدّ مكسبا عظيما من الجانب السياسي حيث يتيح "**مبدأ التنافسية** " الذي كان مقدّسا منذ منتصف السبعينات في عهد الرئيس السابق بورقيبة الذي اعتبر رئيسا استثنائيا مدى الحياة.[1]

ثانيا:الوضع الدستوري للعهدة الرئاسية في النظام المصري:

أما بالنسبة إلى الوضع في النظام المصري فلا يكاد يختلف عن الوضع في تونس حيث أصبحت مسألة فتح عهد الرئاسة مسألة مفروغ منها حيث كان الدستور المصري السبّاق إلى تكريسها ،مما جعل الفقه الدستوري المصري السبّاق هو كذلك إلى تحليل هذه المفارقة في ظل النظام الجمهوري .

وقد كان الدستور المصري لسنة 1971 ينص على إمكانية انتخاب الرئيس "**لمدة تالية ومتصلة**" ،ولقد تعرض نص المادة 77 التي جاءت بهذه الصياغة إلى العديد من الانتقادات الفقهية استنادا إلى غموضها[2]،وفي هذا الصدد يرى الدكتور "**ماجد الحلو راغب**" بأن النص غامض لذلك فسره بأنه:

"لا يجوز انتخاب الرئيس إلا لمدّة واحدة متصلة فلا يستطيع الرئيس البقاء في الرئاسة لأكثر من 12 عاما متتالية ،فإذا انتهت المدة الأولى ولم يتم إعادة انتخابه ،فلا يجوز أن ينتخب بعد ذلك ،لأن المدّة الثانية يشترط فيها الاتصال بالمدة الأولى،لذلك فالتعبير الوارد في المادة كان يجب أن يعدل إلى " *لمدة واحدة متصلة* "دون خلط في المصطلحات فالمدة المتصلة لابد أن تكون تالية ،وكان الأوفق رفعا للشبهة والشك أن تستبدل بها كلمة واحدة. "[3]

غير أنه وفي تعديل للدستور في سنة 1980 تغير نص المادة وجاء بفتح عهد الرئاسة على إطلاقها ،وبذلك دخل النظام المصري في ظل الأنظمة المتوجهة نحو تمديد عهد الرئاسة منذ 1980 فكان النظام العربي –الجمهوري في الظاهر– السبّاق إلى مثل هذا التكريس الدستوري لتلحق بركبه الأنظمة العربية الأخرى [4].

وقد تعرضت هذه المادة الدستورية إلى وجهات نظر متضاربة فذهب الدكتور "**مصطفى زيد أبو فهمي**" في رأيه المؤيد إلى القول: "**إنني أرى ودون أي تردّد أن صلاحية الرئيس أو فساده لا ترجع إلى بقائه في الحكم مددا طويلة أو قصيرة،فقد ينص الدستور على أن يبقى الرئيس مدة واحدة ومع ذلك فان الوضع السياسي قد يبُتلى بفساد كبير ،يبدأ عندما يحرص الرئيس على التأثير في الانتخابات ليأتي بعده من يسير على نهجه فيكون امتدادا لحكمه** " [5].

وقد ذهب الدكتور" **ماجد الحلو راغب**" من جهة أخرى إلى أبعد من ذلك في انتقاده استنادا إلى عبارة "**من تاريخ نهاية الاستفتاء** " ثم تستأنف بعبارة "**ويمكن إعادة الانتخاب** "، فالفرق كبير بين الاستفتاء والانتخاب ،فالاستفتاء هنا يظهر على شكل استرآس و انتخاب على شخص الرئيس الذي يقدم وحده للشعب عن طريق تطبيق مبدأ وحدانية الترشح ،أما الانتخاب فهو مصطلح يتعدد فيه المرشحون [6].

---

(1)– لمزيد من التفاصيل اطلع على :"الإعلان عن تعديل الدستور التونسي يثير تحديات انتخابية للنظام والمعارضة بتعديلات لتوسيع قاعدة الترشح للانتخابات " ، تقرير عن شبكة الإعلام العربية ، صادر بتاريخ 07 فيفري 2009 ، في الموقع الالكتروني: www.moheet.com

(2)– تنص المادة 77 من الدستور المصري لسنة 1971 على ما يلي:
"مدة الرياسة 06 سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء...ويجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدة تالية ومتصلة" .

(3)– د/ ماجد الحلو راغب ،القانون الدستوري ،المبادئ الدستورية ، الدساتير المصرية ، الأحزاب السياسية ، التمثيل النيابي ، النظام الانتخابي ، السلطات العامة ، مصر الإسكندرية الازارطة ، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2003 ،ص199.

(4)– تنص المادة 77 من الدستور المصري المعدلة بموجب استفتاء22 مايو 1980على ما يلي :
"مدة الرئاسة 06 سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء، ويجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدد أخرى ".

(5)– د/ مصطفى زيد أبو فهمي، النظم السياسية والقانون الدستوري، مصر الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2006 ،ص580.

(6)– د/ ماجد الحلو راغب ، نفس المرجع ،ص 198.

وفي انتقاده لفتح عهد الرئاسة أعلن عن رفضه لمثل هذا التكريس استناد إلى أنه نظام ينطبق مع سياسية الحزب الواحد دون التعددية الحزبية ،ومن ذلك فإنه يمكن أن يكون متناسبا مع وضع البلاد في عهد الحزب الواحد ،فالاستمرار في السلطة لمدد طويلة في العصر الحاضر من شأنه أن يغلق الباب أمام تكوين القادة السياسيين ،وبالمقابل يشكّل تقديسا للأشخاص[1].

وفي رأي للدكتور "**عبد الغني البسيوني عبد الله**" الذي يكشف فيه عن الهدف الخفيّ لإعلان تعديل دستوري مثل هذا يفتح العهد الرئاسية على مصراعيها،أنه ومن الواضح للجميع آنذاك أن الدافع للتعديل كان قرب نهاية العهدة الثانية للرئيس السابق "**أنور السادات** " ،مما جعل هذا الوضع يلقى عدة تعليقات من قبل فقهاء القانون الدستوري [2].

ونلاحظ وفي نفس السياق أن تعديلات دستورية مثل هذه تفتح العهد الرئاسية تكون دائما مُحيّنة في الفترة الزمنية السابقة بقليل لنهاية العهدة القصوى التي يسمح بها الدستور ،وهذا يكاد يصبح القاعدة الغالبة في جُلّ التشريعات التي سلكت هذا المنهج ،ومن هنا يبقى التساؤل مطروحا حول صحة هذه الاستنتاجات من عدمها ؟.

وفي هذا السياق يجب علينا أن نعرج على منعطف هام وخطير في نفس الوقت وهو أن بعض الساسة في مصر يبررون تمديد عهد الرئاسة بعدم اختلاف نظام رئاسة الدولة عن نظام الخلافة الإسلامية[3] التي تتميز بعدم تحديد مدة العهدة الرئاسية ، هذا المنطلق أدى إلى ظهور العديد من التساؤلات منها .**هل الخلافة كرئاسة الدولة؟ وماذا عن الإمامة العظمى وموقف رئيس الدولة منها؟.**

في حين أنكر جانب آخر من الفقه التشابه الحاصل بين رئاسة الدولة في الدولة الإسلامية المعاصرة والخلافة الإسلامية ومنهم الدكتور "**محمد كمال إمام" أستاذ القانون العام بكلية حقوق جامعة الإسكندرية الذي يساند الاتجاه الذي يعتبر رئاسة الدولة غير الخلافة على اعتبار أنه في ظل الأنظمة البرلمانية يصبح رئيس الوزراء هو الرئيس الحقيقي للدولة، ورئيس الدولة يعد وظيفة شرفية، وذلك لا يمكن أن يتطابق مع نظام الخلافة فالخليفة ليس منصبا شرفيا فحسب [4].**

وعن طريقة انتخاب الرئيس المصري الذي أصبح حاليا يقدمه مجلس النواب على الشعب، هذا الأخير الذي يقتصر دوره على الإدلاء بالموافقة أو الرفض فقط دون أن تكون له حرية في الاختيار بين مرشحين متعددين راجع:

*د/ أيمن محمد شريف، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة " دراسة تحليلية "– مصر القاهرة –دار النهضة العربية ،سنة 2005، ص469–470–471....477.

(1)– د/ ماجد الحلو راغب ، القانون الدستوري ،المبادئ الدستورية ، الدساتير المصرية ، الأحزاب السياسية ، التمثيل النيابي ، النظام الانتخابي ، السلطات العامة ، مرجع سابق ،ص199 .

(2)– د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، مرجع سابق ، ص123–124.

(3)– وفي هذا الصدد يرى الدكتور "**محمد رأفت عثمان" عضو مجمع البحوث الإسلامية** ، مشددا على عدم وجود فارق بين الخلافة ورئاسة الدولة، وإنما تواجد لقب الخلافة معنى لاحظه المسلمون عندما ولوا أبا بكر رضي الله عنه بعد رسول الله صلى الله عليه وسلم، حيث لم يجدوا اسما أولى من كلمة خليفة، لما في هذا اللقب من إيحاءات تشعر بأن الذي جاء بعد رسول الله صلى الله عليه وسلم قد خلفه في رئاسة الدين وسياسة الدنيا. ويوضح **د.عثمان** أن تسمية الخليفة أو أمير المؤمنين فقط هي التي أطلقت على رئيس الدولة في العصر الأول، وهو عصر الخلفاء الراشدين، وإنما أطلق لفظ الإمام على رئيس الدولة، وكان الشيعة أول من أطلق هذا اللقب على علي بن أبي طالب رضي الله عنه، وهم الذين يعتقدون أن عليا هو أولى الناس برئاسة الدولة من أبي بكر وعمر وعثمان، فأطلقوا كلمة الإمام على علي بن أبي طالب رضي الله عنه؛ ليشيروا إلى أن عليا هو أولى بالخلافة؛ لأن الخليفة الشأن فيه أن يقوم بإمامة المصلين.

ومن ثم يؤكد **د.عثمان** ما ذهب إليه قائلا: "**وبهذا يتبين أنه لا يوجد لقب خاص لرئيس الدولة في الإسلام، المهم أن تكون الدولة مطبقة لشريعة الله ، أما تسمية رئيس الدولة بالخليفة أو أمير المؤمنين أو رئيس الجمهورية فليس شرطا في اللقب على من يقوم بهذا الأمر**". من إعداد مجموعة أساتذة، منبر الرأي (الإسلام الحضاري وتوابعه)، **الخلافة ورئاسة الدولة، هل هناك فرق؟2007/02/24، موقع السودان الإسلامي.**

http//:soudan site.net 2009

(4)– من إعداد مجموعة أساتذة، نفس المرجع

و مما سبق واعتبارا بعدم تواجد تطابق بين مفهوم الخلافة الإسلامية وأنظمة الحكم في الدول الإسلامية في العصر الحالي، فإنه – وحسب وجهة نظرنا – من باب أولى عدم تبرير فتح عهد الرئاسة بامتداد عهدة الخليفة في النظام الإسلامي.

وإذا أردنا إلقاء نظرة على عهدة الخليفة في النظام الإسلامي نجد أنه ليس لرئاسة الخليفة مُدّة مُحدّدة بزمن مُحدّد ، فما دام محافظاً على الشرع، مُنفذاً لأحكامه، قادراً على القيام بشؤون الدولة، ومسؤوليات الخـــلافة، فإنه يبقى خليفة ، ذلك أنّ نَصّ البيعة الواردة في الأحاديث جاء مطلقاً، ولم يُقَــيّد بمدّة مُعيّنة لما روى البخاري عن أنس بن مالك عن النبي صلى الله عليه وسلم قوله: «**اسمعوا وأطيعوا، وإن استُعمِل عليكم عَبدٌ حَــبَشيٌ، كأن رأسه زبيبة» وفي رواية أخرى لمسلم من طريق أم الحصين: «يقودكم بكتاب الله»** . وكذلك فإن الخلفاء الراشدين قد بُويع كلٌ منهم بيعة مُطلقة، وهي البيعة الواردة في الأحاديث ، وكانوا غير محدودي المدة، فتولّى كل منهم الخـــلافة منذ أن بُويع حتى مات، **فكان ذلك إجماعاً من الصحابة رضوان الله عليهم على أنـــّه ليس للخلافة مدة محددة، بل هي مُطلقة، فإذا بُويع ظلّ خليفة حتى يموت**[1].

إلا أنه إذا طرأ على الخليفة ما يجعله معزولاً، أو يستوجب العزل، فإن مُدّته تنتهي، ويُعزل ، غير أن ذلك ليس تحديداً لمدته في الخـــلافة، وإنما هو حدوث اختلال في شروطها ، إذ أنّ صيغة البيعة الثابتة بالنصّ الشرعي، وإجماع الصحابة، تجعل الخـــلافة غير مُحدّدة المدة، لكنها مُحدّدة بقيامه بما بُويع عليه، وهو الكتاب والسنة، أي بالعمل بهما وتنفيذ أحكامهما، فإن لم يحافظ على الشرع أو لم ينفذه، فإنه يجب عزله.

وأخيرا وليس آخرا نقول أنه **إذا كان ذلك هو وضع النظامين الدستوريين المصري والتونسي حاليا بغض النظر عن واقع نظام الخلافة الإسلامية، فما هو وضع النظام الدستوري الجزائري من هذه المسألة، أهي تكريس فريد من نوعه أم أنه مجرد تقليد أو حتى إعادة تكريس؟** .

الفقرة الثالثة :

التجديد غير الحصري للعهدة سابقة أم مرجعية دستورية في النظام الجزائري

لقد عرفت الدساتير الجزائرية السابقة مثل هذا الشكل من العهد الرئاسية ،مما يجعلها مرجعية دستورية في النظام الجزائري دون أن يشكل التعديل الدستوري الأخير الذي أعاد تكريسها "سابقة دستورية في المجال" ، لكن التكريس الدستوري لهذه الفكرة ليس بطبيعة الحال متطابقا مع ما سبق ، و ذلك بحكم الظروف التي تصاحب كل تجربة دستورية ، وهذا ما سنوضحه أو سنحاول توضيحه من خلال التعرض إلى كل دستور على حدا .

وبالرجوع إلى دستور 1963 لا نجد أية إشارة في المادة الدستورية المتعلقة بعهدة الرئيس ((المادة 39))إلى فكرة إمكانية التجديد من عدمه ،ويكون المؤسس الدستوري بذلك قد خرج عن قاعدة الدساتير في التشريعات المقارنة التي عادة ما تخصص فقرة من المادة الدستورية المتعلقة بعهدة الرئيس تشير صراحة إلى إمكانية التجديد من عدمه،فبالملاحظة البسيطة– التي لا تحتاج إلى أي تدقيق– لنص المادة 39 نستنتج أنه قد تمّ تخصيص الفقرة الأولى من المادة إلى إسناد السلطة التنفيذية إلى رئيس الجمهورية [2]،ثم جاءت

([1]) – نظام الحكم في الإسلام ، الخلافة ، مشروع دستور الخلافة ، الموقع الالكتروني:khilafah.net/main
وتنظم حاليا عدة ملتقيات وأيام دراسية تدعو إلى ضرورة عودة نظام الخلافة كنظام للحكم حيث أثبتت جل"التجارب الوضعية قصورها أمامه بشكل جعل منه " نظام الحكم المثالي الذي يخلو من التناقضات " ،تلك التي تتميز بها أنظمة الحكم المعاصرة ، لكن ذلك مطلب صعب جدا إن لم نقل مستحيلا.
([2])– تنص الفقرة الأولى من المادة 39 من دستور 1963 ، مرجع سابق على ما يلي :
"تسند السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية ".

الفقرة الثانية بتحديد مّدة العهدة الرئاسية المبدئية وكذا طريقة انتخاب الرئيس [1] في حين نصت الفقرة الثالثة من نفس المادة على الشروط الواجب توافرها في الشخص المرشح للرئاسة [2] .

وبصيغة أخرى ترى الأستاذة " **فتيحة بن عبو** " أن دستور 1963من خلال نص المادة 39 منه قد كرس خاصية " التجديد المحدود للعهدة الرئاسية " عن طريق ترك الأمر رهين الإرادة الرئاسية ، فكان الرئيس لوحده سيّد نفسه فله الحرية في إعادة ترشيح نفسه للرئاسة من عدمها ، وقد أضافت الدكتورة في نفس السياق بقولها:

« A cet égard ,l'article 39 de la constitution de 1963 omet volontairement de limiter le nombre de mandats présidentiels ,ce qui signifie une réélection indéfinie au nom du principe que tout ce qui n'est pas expressément interdit est permis ,ce qui ne veut surtout pas dire que la question n'a pas été abordée, Puisque précisément un amendement proposé par des membres de l'Assemblée constituante plus de deux mandats présidentiels successifs a été rejeté. »[3]

من خلال ذلك لا توجد أية إشارة إلى فكرة تجديد العهدة الرئاسية كمنطلق ،ولا إلى مرات التجديد كنتيجة ،ويمكن القول هنا أن المؤسس الدستوري "**أطلق ضابط التجديد الخاص بالعهد الرئاسية** "، وفتح الباب على مصراعيه بحكم عدم وجود نص يفيد التقييد الخاص بالعهد ،ومن هنا يمكن حسب نظرنا تفسير سكوت المشرع "**قبولا ضمنيا للتجديد غير الحصري** " ،فلو كانت نية المشرع تنصرف إلى تحديد العهد وعدم تجديدها لتشدد في ضبط النص حتى لا يثار أي تضارب في تفسيره بالنص صراحة على الحكم .

ولم يعرف النظام الدستوري الجزائري أثناء سريان مفعول هذا الدستور تجديدا لعهدة الرئيس ،وكما نعلم أن هذا الدستور ولد ميتا فلم يطبق أبدا وقد أثبت التاريخ الدستوري ذلك [4]،وبالرجوع إلى فكرة العهدة الرئاسية وهو موضوعنا نلاحظ أن عهدة الرئيس "بن بلة "لم تدم طويلا فلقد تم إنهاؤها عن طريق آلية تفتقر للشرعية الدستورية وهي "الانقلاب العسكري "أو كما كان يسمى في فترة سابقة "التصحيح الثوري "،حيث استولى الرئيس الراحل "هواري بومدين "على رئاسة الدولة .

و بغض النظر عن عدم الشرعية الدستورية لهذه الحركة وكذا مخالفتها لآلية نهاية العهد الرئاسية وبدايتها ((الانتخابات الرئاسية))، نلاحظ أنه تم الانتظار إلى غاية 1977 لانتخاب"**هواري بومدين رئيسا للجمهورية**" ،أي بعد صدور دستور 1976 [5]،ومن هنا نتساءل عن المدلول الحقيقي للفترة التي قضاها هذا الرئيس في الحكم بين 1965–1977 ،أهي عهدة رئاسية بالمعنى الحقيقي الدستوري الذي توصلنا إليه سابقا ،والذي يحمل معنى التفويض أو التوكيل من طرف صاحب السلطة الأصيل وهو الشعب ؟ من جهة ، ومن جهة أخرى ألا يعني ذلك التسليم المطلق بقصور صاحب السلطة الأصيل ليتم التقرير مكانه في جميع

---

(1)– تنص الفقرة الثانية من نفس المادة على ما يلي :
"وهو ينتخب لمدة خمس سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري بعد تعيينه من طرف الحزب ".
(2)– تنص الفقرة الثالثة من نفس المادة على ما يلي :"يمكن لكل مسلم جزائري الأصل ....الخ"

(3) -. Fatiha Benabbou – kirane . La nature de régime politique Algérien .op.cit. p52-53

(4)– لقد تم تجميد العمل بدستور 1963إثر حركة 19 جوان 1965وعلى اثر ذلك تم إنتاج أمر 10 جويلية 1965الذي اعتبر بمثابة دستور مصغر تم تطبيقه بصفة محينة حتى صدور دستور 1976.

(5)– لقد تناولت العديد من الدراسات القانونية الدستورية في الجزائر مدى شرعية حركة 19جوان 1965،ولقد تضاربت الآراء حول اصطلاح تسميتها بين "حركة التصحيح الثوري "أو "الانقلاب العسكري "وكان لكل مصطلح دوافعه وظروفه الظاهرة والخفية في الوقت الذي كان لا يجرؤ أحد على إطلاق الاصطلاح الثاني إلا بعد فترة من الزمن ، ونحن من هذا المضمار لا تهمنا الحزازيات السياسية بالقدر الذي يعنينا الجانب القانوني البحث، وهو الذي رجّح فيما بعد بالاتفاق على افتقادها للشرعية الدستورية وذلك لتناسب طريقة حصولها مع التعريف الخاص بالاستيلاء على السلطة عن طريق الانقلاب العسكري "وهي أساليب غير شرعية ".لمزيد من التفاصيل حول هذه المسألة راجع: د/ سعيد بوشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الأول، النظرية العامة للدستور والدولة ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية و المؤسسة الوطنية للكتاب ، طبعة ثانية منقحة (طبعة غير محددة السنة). ص179–181.

المواقف الحاسمة ،ذلك التسليم الذي تكرر بشهادة التاريخ الدستوري الجزائري بصور متعددة ،لعل أكثرها شهرة من الجانب السلبي أزمة الفراغ الدستوري لسنة 1992؟.

أمّا فيما يتعلق بدستور 1976 فنلاحظ أنه قد كرس التجديد غير الحصري للعهدة الرئاسية بصريح العبارة على عكس الدستور السابق بموجب نص المادة 108 منه **« LA rééligibilité sans limite du président de la République»** ، حيث نصت في فقرتها الثانية على ما يلي :

"**يمكن إعادة انتخاب رئيس الجمهورية** "،وعلى إثر ذلك تم تنظيم الانتخابات الرئاسية في سنة 1977 التي تمّت بمقتضاها دسترة تولي رئاسة الجمهورية من طرف الرئيس الراحل "هواري بومدين "باكتسابها شرعية دستورية ومن هنا تحدد المدلول الحقيقي للعهدة الرئاسية من وجهة دستورية ، وتم تجاوز السابقة الدستورية التي كرست لمدة طويلة (08 سنوات) و تعلقت بتقلد منصب رئاسة الدولة دون قاعدة شعبية ،أو حتى دون توافر أبسط معيار يمكن أن يميز عهدة رئاسية وهو الانتخابات [1].

وبالرجوع إلى فكرة التجديد غير الحصري للعهدة من خلال دستور 1976نلاحظ أن تطبيقات التجديد لم ترى النور، وذلك إثر وفاة الرئيس "هواري بومدين "في سنة 1978 ،فتم تنظيم انتخابات رئاسية انتخب على إثرها " الشاذلي بن جديد "رئيسا للجمهورية ،ومن هنا كان للقدر دور في عدم التطبيق الفعلي للتكريس الدستوري الخاص بتجديد العهد لنفس الرئيس ،ولقد تم تجديد عهدة الرئيس" الشاذلي "سنة 1984ثم تمّ تجديدها مرة أخرى سنة 1989 ،وخلال هذه العهدة الأخيرة تمت الاستقالة الشهيرة التي اقترنت بحل المجلس التشريعي وتسببت في أزمة دستورية حقيقية .

وفيما يتعلق بدستور1989 نلاحظ أنه لم يأتي بجديد يُذكر فيما يخص فكرة إمكانية تجديد عهد الرئاسة من عدمها،ومن هنا يكون قد كرس نفس قاعدة الدستور السابق من خلال نص المادة 71 [2].

وقد حاول المؤسس الدستوري ومن خلال دستور 1996 تسجيل نقلة نوعية فريدة من نوعها في تاريخ التجارب الدستورية الجزائرية السابقة التي أحدثت عدم الاستقرار والأزمات ، ففيما يتعلق بتجديد العهد نلاحظ حظرا دستوريا مطلقا للتجديد غير المحدود ،حيث تم حصر العهدة في مرتين متتاليتين فقط من خلال نص المادة 74 التي كرّست خاصية **« LA rééligibilité illimitée »** [3] ،فعُقد الأصل على تحديد التجديد الرئاسي بمرة واحدة فقط ،فلن يسمح إذن بمزاولة هذه الوظيفة لأكثر من 10 سنوات متتالية ،وذلك **قمة التداول على السلطة** من جهة ،ومن جهة أخرى حتى تكتسب مؤسساتنا الدستورية الفتية المناعة ضد المخاطر والانحرافات التي تنجر عن الدوام في الحكم بدليل تجربة بعض الأنظمة المقارنة [4].

وفي نفس السياق يثار تساؤل حول هذه المسألة يتجسّد فيما إذا كان من الممكن تجديد فترة الانتخاب لعهد أخرى بعد مدة زمنية فاصلة تتمثل في عهدة رئيس آخر ،ودليلنا على ذلك ظاهر المادة "**عهدتين متتاليتين** "،وبعدهما يشمله الحظر ،أم أنه من الممكن انتخاب الرئيس لعهدتين غير متتاليتين بعد انقضاء فترة الحظر بعهدة رئاسية أخرى يشغلها رئيس آخر، فهل يسمح المؤسس الدستوري بذلك ؟ ، لعل

---

(1)- ومن هنا نلاحظ أن أمر السوابق الدستورية أو بالأحرى غير الدستورية يكاد يصبح قاعدة النظام الدستوري الجزائري ذو الطابع المتذبذب على كافة الأصعدة بشكل جعل الفقه الدستوري يقف حائرا في العديد من المواقف ويعجز حتى عن إيجاد أو تحديد مصطلحات تتناسب أو تناسب الأوضاع ذات الخصوصية والحساسية المفرطة التي تتعرض لها الدولة في أغلب الأحيان ،وذلك على حد تعليق الدكتور "سعيد بوشعير "على سابقة الفراغ الدستوري التي تعرضنا إليها سابقا .

(2)- تنص المادة 71 من دستور 1989، مرجع سابق على ما يلي :"مدة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات .
يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية ".

(3)- تنص المادة 74 من دستور 1996، مرجع سابق على ما يلي :"مدة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات .
يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة ".

(4)- د/ أوصديق فوزي ،الوافي في شرح القانون الدستوري، مرجع سابق ص112.

الإجابة على هذا التساؤل تبقى مطروحة حتى يظهر تطبيق عملي لها ،وحسب نظرنا هي فكرة معقولة الحدوث ،لكن ذلك لا ينفي إمكانية التفسير المزدوج لظاهر النص ،فتحديد التجديد بمرتين متتاليتين جاء متوافقا مع تنبؤات واقتراحات الدكتور " **أوصديق فوزي** "بعد تحليله لدستور 1989،أما عن تعقيبنا السابق عن إمكانية التجديد لعهدتين غير متتاليتين فإنه يبقى محتمل الحدوث، لذلك نرى أنه كان من الواجب التحديد الدقيق في نص المادة.

***التعديل الدستوري الجزئي والمحدود بموجب قانون رقم19/08:**

تعددت مضامين التعديل الدستوري الأخير ،وما يهمنا هو تعديل نص المادة (74)في فقرتها الثانية التي تم بموجبها فتح العهد الرئاسية ، ومن خلال هذا التعديل نلاحظ أنّ المؤسس الدستوري لم يأتي بجديد ،وإنما أعاد تكريس القاعدة السابقة للدساتير السابقة ونقصد بها كما سبق لنا القول دستور 1963 ودستور 1976ودستور 1989، دون أن ننسى إصباغ كل عملية دستورية بخصوصياتها .

ومن هنا نلاحظ التشابه الكبير بين هذه المادة المعدلة (74)والمادة 108 من دستور 1976 ،أما إذا قمنا بمقارنة المادة 74 المعدلة بسابقتها قبل التعديل نلاحظ أن التعديل اقتصر على الفقرة الثانية من نصها ، والتي كانت تكرس التجديد "لمرة واحدة "،هذه العبارة الأخيرة كانت تفيد التشدد في الضابط أي تشكل قيدا مطلقا وصريحا ،حيث تم استبدالها بعبارة تفيد إطلاق التجديد الخاص بالعهد الرئاسية .[1]

وبموجب هذا التعديل دخلت الجزائر مصاف الأنظمة الدستورية التي تكرس تمديد العهد الرئاسية ،وبذلك أعاد المؤسس الدستوري تكريس ما كان يعرف في السابق بالاستمرارية **« la continuité»** ، وهي المعادلة المعاكسة لقاعدة ا لتداول على السلطة **« l'alternance de pouvoir »** ، هذه القاعدة التي أثبتت ارتباطها الوثيق بطبيعة النظام الرئاسوي ، الذي كان سائدا في جنوب وشمال أمريكا ، وهو المصطلح الذي كان يحاول أن يجد لنفسه تفسيرا نظريا ، لكن العرف الدستوري الذي أنشأه الرئيس " جورج واشنطن " شكل واقعا عمليا واقعيا وتطبيقيا دافعا إلى التداول" هزم بحد ذاته التنظير الذي يحاول إيجاد تفسير للاستمرارية [2] .

وإن الاعتبار القاضي بالتحاق المؤسس الدستوري الجزائري بركب التشريعات المجسّدة والمشجّعة لفكرة تمديد عهد الرئاسة يجعلنا نتساءل عن موقع هذه التشريعات من التصور الحديث الذي يدعو إلى تقليص العهد الرئاسية ، فهل من المعقول أن تسعى بعض التشريعات إلى تحديث منظومتها القانونية بتقليص العهد، في حين تعيد منظومات قانونية أخرى تكريس تمديد عهد الرئاسة؟، ذلك التكريس الكلاسيكي الذي تجاوزه الزمن وأثبت قصوره ؟ ، ولعل مثل هذه التساؤلات هو الذي جعل فكرة تمديد العهد الرئاسية محل انتقاد.

<u>الفرع الثاني:</u>

<u>العهدة غير المحددة المدة تحت أضواء الفقه الدستوري "بين مؤيد ومعارض</u> "

إنه لمن المسلم به اعتبار انتخاب رئيس جمهورية لعهدة رئاسية ثالثة ورابعة...الخ معيارا من شأنه السماح للرئيس أيا كان بتثبيت وتركيز مركزه ثم سلطانه بحكم التبعية، وهذا ما يُميّزه عن رئيس تقلد

---

(1)- تنص المادة 74 المعدلة بموجب المادة 04 من قانون رقم 19/08، يتضمن التعديل الدستوري ، مرجع سابق على ما يلي :
"تعدل المادة 74 وتحرر كما يأتي :
المادة 74:مدة المهمة الرئاسية خمس(5) سنوات.
يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية."

(2)-.FATIHA BENABBOU - KIRANE. <u>La Nature De Régime Politique Algérien</u> .op.cit. p59.

منصب الرئاسة عهدة واحدة أو عهدتين، لذلك وللتعرض إلى فكرة العهدة الممتدة يجب الإحاطة بها من جميع الجوانب بما فيها جانب الفقه الدستوري الذي شكل تباينا في الآراء ووجهات النظر، وذلك من خلال المعارضة ،التأييد ،وكذا محاولة إيجاد الانسجام الدستوري المفقود، لذلك سنتعرض إلى العناصر الموالية:

*موقف الفقه الدستوري المقارن(فقرة أولى)

*موقف الفقه الدستوري الجزائري من تجديد العهد الرئاسية (فقرة ثانية)

*مدى توافر الضمانات المحافظة على النظام الجمهوري في ظل عهدة ممتدة (فقرة ثالثة)

الفقرة الأولى :

موقف الفقه الدستوري المقارن

لقد سجّل الفقه الدستوري المقارن اتجاهين متضاربين، يتمثل الأول في الاتجاه المؤيد للفكرة بحجج وبراهين، في حين تمثل الاتجاه الثاني في وجهات النظر المناهضة للفكرة بتبريرات كذلك، وهذا ما سنحاول التعرف عليه من خلال هذه الفقرة.

أولا:وجهات النظر المؤيدة لفكرة تجديد العهدة :

عرفت عدّة تشريعات عربية مسألة التجديد غير الحصري للعهدة الرئاسية ،كما سبقت لنا الإشارة ،هذا ما جعل الفقه الدستوري في هذه الأنظمة يتصدى للفكرة بالدراسة والتحليل ، والمثال على ذلك التشريع التونسي والمصري .

و اعتبر الدكتور "**مصطفى زيد أبو فهمي** " في نفس السياق بأن الشك لا يثور حول أن اعتبار مسألة تحديد مدة الرئاسة وجواز إعادة انتخاب الرئيس مرة ثانية وثالثة،من الأمور التي تثير نقاشا ليس بالهين في الفقه الدستوري [1] ،وعلى ضوء هذا التعقيب نحاول استخلاص عدة أراء مؤيدة ،وإن ذلك بطبيعة الحال لا يغني عن ضرورة تبيان الحجج والمبررات المدعّمة لكل فكرة حسب وجهة نظر صاحبها لتكون دراستنا أكثر موضوعية .

ومن هذا المنطلق ذهب جانب من الفقه الدستوري في تبرير العهدة القابلة للتجديد دون تقييد،على معيار "**أهمية منصب الرئيس** "،فيعتبر هذا الجانب الفقهي أنه مادام الرئيس يشغل أعلى منصب في الدولة ، فإنه بالضرورة يحتاج إلى فترة زمنية معقولة في بداية حكمه حتى يلم بكل مشاكل الحكم [2] ،فانطلق هذا الرأي من "**معيار أهمية المنصب** "ليصل إلى معيار آخر وهو " **معيار الفترة الزمنية المعقولة للقيام بالمهام الرئاسية** ".

ولقد ذهب جانب آخر من الفقه الدستوري إلى اعتماد تبرير آخر يتأسس على "**شهادة الدساتير التي تميل إلى إطالة مدّة الرئاسة** " ، ذلك أنّ من يصلحون لهذا المنصب هم في العادة قليلون حسب اعتقادهم ،فإذا ما تبيّن للشعب مظاهر التوفيق والولاء والقوة لدى رئيس معين فإنه يميل إلى الاحتفاظ به عادة [3] ،فهذا الرأي ينشئ لنا "معيارا آخر يتمثل في "**معيار أهمية وكفاءة شخص الرئيس** ".

وفي نفس السياق برّر الدكتور "**مصطفى زيد أبو فهمي**" ذلك قائلا:

---

(1) – د/ مصطفى زيد أبو فهمي، القانون الدستوري والنظم السياسية، مصر الإسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية، سنة 2006 ص579.
(2) – د/ مصطفى زيد أبو فهمي، نفس المرجع ، ص579.
(3) – د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ،سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، مرجع سابق ،ص17.

" إن الذين يصلحون للمناصب يقلون كلما ارتفعنا في المناصب إلى أعلى ، فالذين يصلحون للوظائف العامة في أدني درجة يعدون بالملايين ، وإذا ارتفعنا قليلا لوجدنا الصالحين يعدون بالألوف ،ثم نمضي في الارتفاع حتى نجدهم بالمئات والعشرات وهكذا " [1].

وقد انصرف جانب آخر من الفقه الدستوري إلى أن فكرة التجديد بحدّ ذاتها ليست محل انتقاد ،لكن تطبيق التجديد هو الذي قد يُشكّل بعض الإشكالات ، ذلك أن **التجديد لعهد رئاسية متصلة** يكون أكثر حدّة من **التجديد لعهد رئاسية غير متصلة** ،لأن هذه الأخيرة يمكن لها أن تُشكّل ضمانا من التعسف واحتكار السلطة ،فالفصل بين عهدة سابقة وعهدة لاحقة بعهدة أخرى يتقلدها رئيس آخر حلّ مثالي يغلب عليه الطابع الوسطي حسب أصحاب هذا الرأي الفقهي،ولقد تواصلت تبريرات هذا الجانب الفقهي إلى حدّ التخمين أنّ ذلك كان الدافع من وراء تعديل الدستور الأمريكي سنة 1951ليحرم الرئيس من الترشح لأكثر من عهدتين [2] ؛وتبقى هذه الفكرة مجرد اقتراح يقبل التأييد والمعارضة باعتباره رأياَ حَكّم "**معيار المنطق** " فكان بذلك معيارا أكثر منطقية [3].

وانصرف جانب آخر من الفقه إلى الأخذ " **بمعيار ضابط التغيير ومدى جدواه وفعاليته** "، وعلى هذا الأساس انتقد التغيير لمجرد التغيير،فالتغيير دون سبب منتقد ،فالضرورة الداعية إلى التغيير مفادها إصلاح الأوضاع القائمة مما يجعلها ذات جدوى ،أو على الأقل تسعى إلى تحسين الأوضاع القائمة دون تغييرها ،فإن كانت مستقرة يصبح التغيير عديم الجدوى ،ومن ذلك إن وجدت الأمة حاكما صالحا موفقا استراحت له ،فإنها يجب أن لا تُكره على تغييره والاستغناء عن خدماته لمجرد التغيير، وهذا من باب عدم التضييق على الحرية في الاختيار [4]،وهذا المنطق في التبرير الذي اعتمده أصحاب هذا الرأي يجعل منه يلتقي مع الرأي اللاحق .

ذلك الرأي الذي يستند في التبرير على" **معيار ضمان حرية ونزاهة الانتخابات الرئاسية**" وهو الضابط الذي يغلب عليه الإقناع فيجعلنا لا نهتم بتجديد العهد ة أكثر من الاهتمام بإيجاد وضمان منظومة قانونية انتخابية تضمن تجسيد" الإرادة الشعبية الحرة والحقيقية " دون ضغط أو إكراه أيا كان نوعه ،أو حتى تزييف لنتائج الانتخابات .

ومن هنا يكون تجديد الثقة بالرئيس مشروعا مادامت مرجعيته الإرادة الشعبية الحرة لكن بشروط محددة فيكون للشعب وحده التقرير حول إمكانية تجديد العهدة الرئاسية من عدمها بالرجوع إليه في كل عملية انتخابية ،فيزن أعمال الرئيس وجهده فيبقيه أو ينحيه [5]، وهنا يُثار مشكل الرقابة على العملية الانتخابية وخاصة في الجانب المتعلق بمدى فاعلية الرقابة فتكريس الرقابة كضمان يبقى عديم الجدوى إن لم ينل التطبيق السليم والشفاف.

و بعد تبيان المواقف المؤيدة للفقه الدستوري المقارن نلاحظ أنها اقتصرت على أراء للفقه الدستوري المصري الذي يعرف سابقة التجديد غير الحصري للعهد ، أما التشريعات المقارنة الغربية فلم تسجّل سوابق من هذا القبيل ،ولعل ذلك الذي كان الدافع وراء انعدام تبريرات التجديد على حدّ علمنا إلى غاية كتابة هذه الأسطر، ومن هذه الآراء نستخلص ضابطين للتجديد يتمثلان في ما يلي :

---

(1) – د/ مصطفى زيد أبو فهمي، القانون الدستوري والنظم السياسية،مرجع سابق ، ص580.
(2) – د/ عبد الغني بسيوني عبد الله، ،سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، مرجع سابق ،ص125.
(3) – لقد لقي هذا الرأي تأييد التشريع اللبناني الذي قام بتطبيقه عن طريق الحظر الدستوري المفروض على الرئيس كي لا يتمكن من التجديد لمدة 06 سنوات أخرى إلا بعد تربصه خارج عهدته عهدة رئاسية كاملة بعد نهاية عهدته الأولى ،لكن الفقه الدستوري اللبناني تصدى لهذا التطبيق بالمعارضة والنقد وطالب بالبديل المتمثل في التجديد لعهدة أخرى متصلة ، في حين ذهب جانب آخر إلى المطالبة بتطبيق عهدة واحدة لكن مع رفع مدتها إلى 10 سنوات دون أي تجديد . نقلا عن : د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ،المرجع السابق ، ص16.
(4) – د/ مصطفى زيد أبو فهمي،_المرجع سابق ، ص580 .
(5) – د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، نفس المرجع ،ص124 .

*الضابط الأول يتمثل في نزاهة وحرية وشفافية الانتخابات الرئاسية لتأكيد الإرادة الشعبية الحرة .

*الضابط الثاني يتعلق بشخص الرئيس ذاته بشكل يجعل أعماله شاهدة عليه توضع على ميزان يُنصّبه الشعب ، وعلى ذلك الأساس يجدد ثقته بهذا الرئيس ،فليس من المنطقي أن يجدّد الشعب هذه الثقة برئيس أثبت في عهدته السابقة قصورا أو فسادا .

ثانيا: وجهات النظر المناهضة لفكرة التجديد:

إن أول ما يتبادر إلى أذهاننا من خلال هذه المسألة هو العواقب الوخيمة التي يمكن أن تنجر عن بقاء الرئيس في الحكم لمدة طويلة ،والتي تتمثل في الاستبداد بالسلطة ،حيث يكتسب الرئيس سلطانا مطلقا وسيطرة ذات نطاق واسع تستحوذ على كافة الميادين ، وإن هذا السلطان المطلق قد يؤدي إلى تحول الجمهوريات إلى أنظمة دكتاتورية تسلطية خاصة في دول العالم الثالث التي تتميز غالبيتها بانعدام حركات المعارضة الفاعلة.

وهذا من شأنه إصابة النظام الجمهوري في أسسه ومقوماته ،خاصة منها تلك المتعلقة بتأقيت مدة الرئاسة ،كما يخشى على النظام البرلماني الذي يمكن أن تُمسّ أسسه من حيث إيجاد التوازن اللازم بين السلطة التنفيذية التي يقودها رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية (1).

وفي هذا السياق ذهب جانب من الفقه الدستوري المعارض إلى ضرورة الأخذ بعهدة رئاسية واحدة ، ولو مع زيادتها إلى حد أقصى تُحدّده الدساتير دون السماح بالتجديد لمدة تالية و متصلة مع تطبيق معيار مخفف يسمح بالتجديد لعهد أخرى غير متتالية ولا متصلة كما سبقت لنا الإشارة (2).

في حين انصرف جانب من الفقه إلى الأخذ بتجديد مرة واحدة فقط ،فلا يسمح بتولي منصب الرئاسة إلا لفترة محددة بعهدتين ،وإن الرئيس خلال هذه الفترة يكون قد نال فترة معقولة وكافية لتحقيق الاستقرار والاستمرار لنظام الحكم ، ولكي يكون قد نفذ المبادئ والأفكار التي طرحها على الشعب عند ترشحه لمنصب الرئاسة ،وكذا استنفد كل ما لديه من طاقة وجهد لتحقيق الصالح العام.

ومن هذا المنطلق يمكن الرد على الجانب الفقهي المؤيد الذي تأسس على معيار "**أهمية المنصب الذي يفترض معه إعطاء الرئيس مدة معقولة لينفذ مهامه** " ،ذلك أنه من غير المعقول ألاّ يضع الرئيس في حسبانه عند افتتاح عهدته الرئاسية المدّة اللازمة لتنفيذ وعوده للشعب ، هذه الوعود تترجم عادة في محاور البرنامج الرئاسي الذي تمّ عرضه خلال الحملة الانتخابية ، بل إن المنطق يقتضي تنسيق برنامج عمله في إطار الحّيز الزمني الذي تحدده العهدة الرئاسية ،في حين ذهب جانب آخر من الفقه إلى انتقاد بقاء الرئيس في الحكم لمدد متوالية ومتصلة من مدلول أن ذلك يمكن له أن يكون سبيلا إلى الدكتاتورية والتسلط (3).

الفقرة الثانية :

موقف الفقه الدستوري الجزائري من تجديد العهد الرئاسية

أول ملاحظة يمكن إدراجها في بداية هذا العنصر تكمن في ملاحظة عدم وضوح آراء الفقه الدستوري الجزائري ،حيث لم نسجل له والى غاية كتابة هذه الأسطر دراسات قانونية مستفيضة للعهدة المفتوحة من حيث مرات التجديد أو حتى مجرد محاولات تحليلية ،لذلك سنكتفي بعرض ما أمكن جمعه .

---

(1)- د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ،سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، مرجع سابق ، ص124 .
(2)- د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، نفس المرجع ، نفس الموضع .
(3)- مصطفى زيد أبو فهمي، القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق ، ص580.

أولا: وجهات النظر المؤيدة لفكرة التجديد :

بإمكاننا الجزم أن الفقه الدستوري في الجزائر وحتى هذه اللحظة لم يحرّك ساكنا لإعطاء التبريرات القانونية حول إمكانية تجديد العهدة الرئاسية من عدمه ،بل إن جل الآراء الفقهية كانت تبرّر الطريقة التي أدخل بموجبها التعديل حيز التنفيذ "**اللجوء إلى البرلمان** "دون الاستفتاء الشعبي ،وسنحاول من خلال هذه الأسطر تلخيص ما أمكن جمعه من وجهات النظر المؤيدة .

في البداية نستعرض رأي صاحب الفكرة والمبادرة بتعديل الدستور الذي يتضمن هذا التجديد وهو الرئيس الحالي "عبد العزيز بوتفليقة "الذي قد صرح في عدة مناسبات عن رغبته في تعديل دستور 1996 نظرا لعدة دواعي باللجوء إلى الاستفتاء .[1]

لكن ذلك لم يتم تأكيده حتى الإعلان الصريح من طرف فخامة الرئيس في خطابه بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2008–2009 ،ومن خلاله تأكد اللجوء إلى مراجعة جزئية ومحدودة دون التعديل الكلي الذي كان من المزمع القيام به ،والذي تقرر إرجاؤه دون التخلي عنه .

ويمكن تأكيد ذلك من خلال عبارات الخطاب الآتية ***"لقد أعلنت من قبل بأنني لن أتردد في التوجه مباشرة إلى الشعب لاستفتائه بشأن مشروع تعديل الدستور ،إلا أنه على ضوء التجربة المعيشة منذ سنوات ومعاينة تداخل السلطات في ممارستها لمهامها من حين إلى حين آخر ،فقد برزت ضرورة إدخال تصحيحات مستعجلة على بعض أحكام الدستور لضمان المزيد من التحكم في شؤون الدولة . "*** [2]

هذا الخطاب يحمل بعض التبريرات لكنها غير موجهة إلى التعديل الخاص بالعهدة بصفة صريحة بل جاءت صياغتها عامة ،في حين تم تبرير اللجوء إلى البرلمان بدل الاستفتاء الشعبي بالدليل الدستوري ،وهو الاستناد إلى نص المادة 176 من الدستور ،وهذا ما يجعله تحت الشرعية الدستورية من الناحية الشكلية ، ولنا تفصيل في هذه المسألة في العنصر المتعلق بالآراء المعارضة [3]، وبالرجوع إلى التبرير الرئاسي فهو مستنتج من قول الرئيس:

"نظرا للالتزامات المستعجلة والتحديات الراهنة فقد ارتأيت إجراء تعديلات جزئية ومحدودة ليست بذلك العمق والحجم ،ولا بتلك الصيغة التي كنت أنوي القيام بها ،التي تتطلب اللجوء إلى الشعب فقد فضلت اللجوء إلى الإجراء المنصوص عليه في المادة 176 ،وإذا تم استبعاد فكرة التعديل الدستوري عن طريق الاستفتاء إلى حين فإن هذا لا يعني التخلي عنها ..." [4].

([1])– يعتبر أول إعلان عن مبادرة تعديل دستور 1996 من طرف السيد عبد العزيز بوتفليقة في خطاب موجه إلى الأمة يوم الثلاثاء 04 جويلية 2006 بمناسبة إحياء الذكرى 44 لعيدي الاستقلال والشباب ،وعن مضمونه في تلك الفترة إنهاء الخلط بين النظام البرلماني والرئاسي ، ويعتبر أهم تعديل إضافة إلى مضامين أخرى، لكن هذا التعديل لم يرى النور رغم أهميته فجاء التعديل الجزئي بتعديلات طفيفة ،ولعل هذا ما دفع الآراء المعارضة إلى تفسيره على أنه جاء من أجل التعديل الخاص بالعهدة الرئاسية فقط ، في حين تعتبر التعديلات الأخرى مجرد إضافات صورية.ولمزيد من التفاصيل حول مضمون مشروع هذا التعديل الدستوري بناء على الخطاب الرئاسي لسنة 2006 راجع :

*رسالة مجلس الأمة ، مبادرة تعديل الدستور (دواعي مؤسساتية ...وأبعاد إستراتيجية) ، مجلة الفكر البرلماني ،عدد 13 جوان 2006 ،ص05–21، ص06–11 .

([2])– خطاب رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة "بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2008–2009 بتاريخ :29 أكتوبر 2008 ، والذي تأكد فيه التعديل الدستوري بصفته الجزئية والمحدودة ، للاطلاع على الخطاب الرئاسي تصفح الموقع الالكتروني لرئاسة الجمهورية : www-elmouradia.dz

([3]) – يتم تعديل الدستور في النظام السياسي الجزائري وفقا لطريقتين:

الأولى تتمثل في اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي حسب نص المادة 77فقرة 08 من الدستور الحالي، و كذا نص المادة 174 وفي هاتين المادتين تكون المبادرة بالتعديل محركة من قبل رئيس الجمهورية.

الثانية وتتمثل في الطريقة البرلمانية التي نصت علها المادة 177 من الدستور في نصها الأتي:

"يمكن لثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي.

ومن خلال تتبع خطاب الرئيس لا نجد أية إشارة صريحة إلى تعديل المادة 74 من الدستور والمتعلقة بالعهدة لرئاسية ،لكن يمكن استنتاج الرغبة في تعديلها من خلال عدّة عبارات تحمل إشارة غير مباشرة تتمثل في ما يلي :

"إن مقاصد مشروع التعديل الدستوري...، أولا حماية رموز الثورة، ثانيا إعادة تنظيم وتدقيق الصلاحيات والعلاقات بين السلطة التنفيذية..، *ثالثا تمكين الشعب من ممارسة حقه المشروع في اختيار من يقود مصيره ،وأن يجدّد الثقة فيه بكل سيادة إذ لا يحق أن يقيد حرية الشعب في التعبير عن إرادته ،فالعلاقة بين الحاكم المنتخب والمواطن الناخب هي علاقة ثقة عميقة متبادلة قوامها الاختيار الشعبي الحر والتزكية بحرية وقناعة ."*

فمن خلال هذه العبارة الأخيرة نستنتج تصريح حول رغبة الرئيس في كسر المادة ومنح نفسه فترة حكم جديدة، حيث تعتبر من هذا المنطلق المادة 74 من الدستور حجر الزاوية في هذا التعديل [1] ،ويمكن استخلاص عبارات أخرى تؤكد هذا المنطلق منها " ***إن التداول الحقيقي على السلطة ينبثق عن الاختيار الحر الذي يقرره الشعب بنفسه ،عندما تتم استشارته بكل ديمقراطية وشفافية في انتخابا ت حرة وتعددية ...إذن للشعب وحده تعود سلطة القرار*** " [2].

ومن خلال هذه العبارات نجد ردودا تواجه الآراء المعارضة التي تدعي بخرق التداول على السلطة ،وتعيب على الرئيس استغلال صلاحيات منحها إياه الدستور للمساس بهذا المبدأ الديمقراطي ،وهناك من كيّف عبارات التصريح الأخير بأنها مجرد تأكيد على تمسك الرئيس بكرسي الرئاسة [3]،وإننا لمن هذا المنطلق لا نتوسع في الآراء المعارضة التي ستنال نصيبها من التحليل لاحقا ،وإنما نقصد إثارة التنبؤات القبلية لتوضيح مضمون التعديلات الدستورية لنلاحظ مدى مطابقتها لواقع التعديل بعد صدوره ،وإن هذا لضرورة منطقية حسب نظرنا .

وقد اجتهد البعض في تفسير وتكييف عبارات الخطاب الرئاسي ،فذهب إلى استنتاج إشارات تفيد رغبته في التجديد عندما تحدث عن مشاريع مستقبلية [4] ،وما يهمنا هنا هو موضوع تمديد العهد بغض النظر فيما إذا كان ذلك لصالح الرئيس الحالي أو لصالح رئيس آخر ،ومن هذا المنطلق نكون قد تحرينا موضوعية ومنطقية الدراسة القانونية .

وإذا كان صاحب المبادرة بالتعديل لم يشر إلى تعديل المادة الخاصة بالعهدة ،إلا أنه جاء بضمانات ،وهي التأكيد على إرادة الشعب من خلال اللجوء إليه في كل فترة تجديد بشرط أن تكون إرادته حرة ونزيهة وهنا أثار فكرة أكثر حساسية تتعلق بالرقابة الفعالة على العملية الانتخابية .

ويصدره في حالة الموافقة عليه "، ومن خلال ما سبق نلاحظ انحصار سلطة التعديل بيد رئيس الجمهورية سواء ابتداء أو انتهاء .ولمزيد من التفاصيل حول هذه المسألة راجع:

*وسيلة الوزاني،النظرية العلمية والقانونية لعملية تعديل الدستور وتطبيقاتها في الجزائر ، مجلة الفكر البرلماني ،عدد 16 ، مايو 2007 ،ص91-99 ،ص 94 وما بعدها .

راجع كذلك: د/ بوكرا إدريس ،المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغير، مرجع سابق.

(4)- خطاب رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة "بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2008-2009 ، المرجع السابق.

(1)- حميد يس ،الرئيس عبد العزيز بوتفليقة يعدل الدستور ليترشح لعهدة ثالثة ، مقال صادر عن جريدة الخبر اليومية، (السنة 18) ،العدد 5463، مؤرخ في 30 أكتوبر 2008، ص03 .

(2)- انظر خطاب رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة "بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2008-2009، مرجع سابق. وقد أكد أحد الباحثين السياسيين السيد "محند أمقران "في تعقيب له عن التعديل الدستوري الأخير أن الرئيس ومن خلال إعلانه عن هذه المبادرة لم يوضح ماهية التعديل بشكل محدد مما جعل الغموض طابعا واضحا عليه ،خاصة عندما برّر التعديلات بقوله "**التناسب مع المجتمع الجزائري**" .

(3)- حميد يس ،الرئيس عبد العزيز بوتفليقة يعدل الدستور ليترشح لعهدة ثالثة ،المرجع السابق ،ص03 .

(4)- حميد يس ، المرجع نفسه ،الموضع نفسه.

وإنه لمن غير المنطقي أن نكتفي من خلا ل هذا العنصر بتبريرات صاحب المبادرة و"صاحب المصلحة على حد تعبير البعض "خاصة جمهور الساسة ،لذلك حاولنا جمع بعض الآراء المؤيدة ،وما لفت انتباهنا هو تصريح السيد "أحمد أويحيى " بقوله بأن فكرة التجديد الخاصة بالعهد قاعدة لها تواجد في المجالس المحلية مثل المجالس الشعبية البلدية ،ومن هنا تساءل عن جدوى تقييد العهدة الرئاسية في عهدتين؟ [1] ،ويعتبر هذا التبرير حسب وجهة نظرنا مجرد تبرير دبلوماسيي لا يرقى إلى درجة الإقناع لعدم تأسيسه فما هو مجال المقارنة بين عهدة رئيس الجمهورية وعهدة رئيس مرفق عمومي محلي ؟ .

إنه لفارق كبير يجعلنا نتخذ موقفا أكثر تريُّثا وحذرا لأن ضمانات الحكم الديمقراطي هي التي ستتضرر إذا استُغل التمديد في غير محله ،وذلك حتى لو كنا في أكثر الدول ديمقراطية في العالم ،فمن الطبيعي أن تثير إذن فكرة عهدة الرئيس الممتدة مثل هذا الجدل الحاد،ومن هنا نتساءل ما سرٌّ هذا التحول الجذري بعدما كان السيد "أويحيى " سنة 1996من أشد المعارضين لفكرة تمديد العهد الرئاسية أثناء ظهور بوادر التعديل سابقا ؟.

ونشير في الأخير أننا من خلال هذا العنصر قد حاولنا الابتعاد عن وجهات نظر الأحزاب السياسية المؤيدة لأنها وبكل بساطة لم تؤسس تبريراتها ،مما جعلها توصف "**بآراء مؤيدة من أجل التأييد لا غير** ".

ثانيا: الآراء المناهضة لفكرة تمديد عهد الرئاسة :

تعددت الآراء المعارضة لتمديد عهد الرئاسة باعتبار أن هذا التعديل لم يتأسّس على منطق للتشاور و المفاوضات مع القوى السياسية ،وإنما اعتمدت مؤسسة الرئاسة على الأغلبية البرلمانية غير المباشرة التي تتمتع بها عن طريق ما يسمى " **أحزاب التحالف الرئاسي** " ،وما يثبت ذلك أن الدعوة لهذا التعديل كانت من طرف حزب جبهة التحرير الوطني الحزب الحائز على الأغلبية في البرلمان [2] .

وفي نفس السياق انتقد رئيس "الأفانا " السيد "تواتي "خلال ندوة صحفية عقدها بتاريخ 01نوفمبر2008 بالمقر الوطني لحزبه اللجوء إلى البرلمان بقوله : "**لا شرعية للبرلمان الذي صار منتخبوه موظفين لدى السلطة ،ولا يمثلون سوى 30 % من أصوات الشعب** "،**فاعتبر البرلمان مجرد جسر لتمرير القوانين ،وعلى هذا الأساس تمسك بضرورة التعديل عن طريق اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي**" .[3]

ويرى السيد "سعيد سعدي "زعيم حزب الأرسيدي "حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية "بوجود عدة مأخذ على التعديل منها :

*إن التعديل أخذت الطابع الإستعجالي ،ذلك أن تأجيله حتى الوقت الذي أعلن فيه صراحة عن مضمونه جاء في الوقت الذي لم تفصل فيه سوى أشهر عن نهاية العهدة الرئاسية الحالية للرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" ،وعلى حد تعبيره لا يعد ذلك إلا "تكتيكا "فلماذا تم اختيار هذا الوقت بالذات ؟ [4].

---

(1)– تصريح للسيد "أحمد أو يحيى "على إثر الندوة الصحفية التي تمّ عقدها بتاريخ 12 نوفمبر 2008 "، مقتطف من الندوة تمّ عرضه في النشرة الرئيسية للتلفزيون الجزائري الوطنية على القناة الأرضية " .

(2)– خالد السورجي ،تعديل الدستور الجزائري ... الدلالات والمخاطر ،عن مؤسسة البيان للطباعة والنشر 2008 ، الموقع الالكتروني : www.albayan.ae/servlet/satellite

(3) – وقد دعم زعيم هذا الحزب رأيه المعارض بعدم إمكانيته القبول لأنه كان صاحب فكرة أو اقتراح تحديد العهد في دستور 1996 حسب تصريحاته. لمزيد من التفاصيل اطلع على ،عبد السلام – س ، تواتي يكشف: أنا من أشرت إلى الرئيس زروال بتحديد العهدة الرئاسية ، الموقع الالكتروني: www.elbilad.info/news

(4)– الموقع الالكتروني العرب أون لاين ، الرئيس بوتفليقة إصرار غير مؤيد على ولاية ثالثة ، (العهدة الثالثة تفتقد الإجماع الشعبي) ، تقرير منشور بتاريخ 2008/11/10، في الموقع الالكتروني : www.alarabonline.org/index

*وقد أسهب في الحديث معتبرا أن الطابع الإستعجالي كان غرضه تجنب توسّع الجدل بشأن قضية التعديل ،وكذا بلورة أفكار المعارضين أو المعترضين عليه،ومن ذلك اتخذ عامل الوقت ذريعة لعدم عرضه على الاستفتاء الشعبي الذي سيبين المقدار الحقيقي لمدى شعبية التعديل [1].

ومن هنا يتساءل لماذا لم يعرض على الاستفتاء الشعبي مادام يتمتع بشعبيته الكبرى على حدّ تصريحات بعض وسائل الإعلام الجزائرية الرسمية ؟ بل إن عرضه على الاستفتاء من شأنه أن يزيد ويدعم هذه الشعبية .

لذلك يرى بأن البرلمان ليس من صلاحياته ولا من حقه ولا من مهامه الفصل في مثل هذه التغييرات ،باعتبارها تغييرات ذات أهمية تستدعي اللجوء إلى الاستفتاء [2]، ويكفي اعتبارها تمس بإحدى مبادئ الدستور وهي تكرس الشكل الجمهوري ،فأين يتحدد محله في ظل عهدة مفتوحة ؟ على حسب ما جاء في البيان الرسمي للحزب الذي أعلن موقفه الرافض لأسباب سياسية ومؤسساتية .

وهناك من ذهب إلى أن الهدف الحقيقي لتعديل الدستور هو تعديل نص المادة 74 الخاصة بالعهد، لذلك تبدو التعديلات الأخرى المصاحبة لها أقل أهمية "صورية "، فأطلقت عليها بعض التيارات السياسية المعارضة مصطلح " **التعديلات الهزيلة** " لأنها لا تمس الحاجات الأساسية للتعديل، وبذلك فقد أبرزت طابعها التستري على التعديل الأساسي ،ولتأكيد ذلك لنلاحظ معا التعديل الخاص بتوسيع حق المرأة بالمشاركة في الحياة السياسية الذي يعتبر تعديلا سطحيا ومجمل لأنه سيبقى مؤجلا إلى حين صدور القانون العضوي المتعلق به حسب الإحالة الموجودة في نص المادة الدستورية .

وقد ذهبت آراء معارضة أخرى إلى الأهداف البعيدة المدى ذات الأثر السلبي التي يمكن أن ينجر عنها التعديل، استنادا لعدم استناده إلى قاعدة شعبية، لأن القاعدة السياسية الحالية الممثلة في الأغلبية البرلمانية لا يمكن اعتبارها قاعدة تمثيلية شعبية مستقرة.[3]

في حين ذهب آخرون إلى اعتبار تعديل كهذا بهذه الأهمية والخطورة من شأنه أن ينتج شروطا جديدة لميلاد أو إنتاج أزمة جزائرية ،حتى ولو كانت التعديلات الدستورية وبصفة عامة تأكد عدم استقرر النظام أو عدم ثقة النظام في استقراره ، لكن ذلك لا يمنع وبطبيعة الحال من خلوها من المخاطر .

وفي نهاية هذا العنصر نذكر بأننا حاولنا جمع وجهات نظر معارضة اعتمدت على تأسيسات ولو كانت نسبية لم يكن الهدف منها الانحياز إلى أي طرف بقدر ما كان مسعانا تحري منطق الدراسة الشاملة التي تقابل المؤيد بالمعارض ، وذلك قصد إتاحة الفرصة للجميع ليدلوا بآرائهم في حدود المنطق الواقعي والقواعد الدستورية المتعارف عليها دون غلو أو إسراف ،وعلى هذا الأساس سنحاول من خلال العنصر الموالي استنتاج بعض الحلول التوفيقية مادمنا أمام واقع ثابت بالشرعية الدستورية استند إلى صريح نص

---

(1)- عبد السلام .س ،الأرسيدي يؤكد، سعيد سعدي هو المرشح للرئاسيات وفق شروطنا، عن منتدى الرشاد ،الموقع الالكتروني: www. Rachad .org بتاريخ 29 سبتمبر 2008.
وعلى لسان المكلف بالإعلام في هذا الحزب تم الاعتراف بأن عهدتين رئاسيتين كافيتين لإتمام المشاريع والوعود التي يقطعها المرشح للانتخابات الرئاسية للناخبين أثناء الحملة الانتخابية مع تبيين رفضه القاطع لملف فتح العهد.
وهناك من رأى أن الإعلان عن التعديل الجزئي للدستور عن طريق البرلمان وفق المادة 176من الدستور سيفتح نقاشا واسعا حول مستقبل التعديدية في الجزائر على ضوء التعديلات المقترحة ،لكن مؤيدي مسعى التعديل يؤكدون على أنه لا خوف على الديمقراطية من التعديل على أساس أن شروط هذا التعديل بالنسبة للمجلس الدستوري هي عدم المساس بالحرية والتعددية .

(2)- وإذا ذهبنا إلى أبعد من ذلك نلاحظ أن التصويت في البرلمان كان محسوما لصالح مشروع التعديل،نظرا لكون البرلمان المؤسسة التي تتمتع فيها أحزاب التحالف الرئاسي بأغلبية تضمن تمريره ،خاصة إذا علمنا أن الدعوة للتعديل كانت من حزب جبهة التحرير الوطني الذي يملك الأغلبية في البرلمان.

(3)- خالد السورجي ، تعديل الدستور الجزائري ... الدلالات والمخاطر، مرجع سابق.

المادة 176 من الدستور يبرز تساؤلا مفاده.ما مدى إمكانية تحقيق الانسجام بين نظام جمهوري لا يقبل إطلاق عهد الرئاسة وعهدة مفتوحة في دستور واحد ؟.

الفقرة الثالثة :

مدى توافر الضمانات المحافظة على النظام الجمهوري في ظل عهدة ممتدة

إن التعديل الدستوري الذي جاء بفتح عهد الرئاسة جعلنا نقف أمام معادلة دستورية متناقض طرفاها (النظام الجمهوري الذي يمتاز بعهدة رئاسية مؤقتة)و(عهدة ممتدة مفتوحة)،ومادام ذلك واقع دستوري يفرض نفسه يجب علينا الموازنة بين طرفي المعادلة لكي لا نضحّي بنظام جمهوري في ظل عهدة ممتدة.

ولا تتحقق هذه الموازنة إلا بضمانة مهمة تتمثل في الانتخابات الحرّة والنزيهة التي تعتبر أمثل معيار يخفف من حدة هذا التناقض، ومن ذلك سنتعرف أولا على المنظومة الانتخابية في الجزائر ثم نحاول تقييمها عبر الفكرتين المواليتين :

أولا:تطور المنظومة القانونية الانتخابية .

ثانيا: تقييم المنظومة القانونية الانتخابية من جانب مدى توافر ضمانات الشفافية.

أولا:تطور المنظومة القانونية الانتخابية :

لقد ظهر أول قانون انتخابي تعددي في سنة 1989وهو القانون رقم 13/89 ولقد احتوى على العديد من المواد التي أدرجت لمسايرة التحول نحو التعددية الذي جاء به دستور 1989 [1]، وإذا قمنا بتلخيص النقاط المهمة التي أضافها هذا القانون نجد أنه فتح المجال لأول مرة للمنافسة السياسية وبالتالي إجراء انتخابات تعددية [2] ،كما قام بتدعيم المشاركة بعدة ضمانات أساسية نصت عليها المادة 49 بنصها: **" يحق لكل مترشح أو ممثله المؤهل قانونا في نطاق دائرته الانتخابية أن يراقب جميع عمليات التصويت ، وفرز الأوراق ، وتعداد الأصوات في جميع القاعات التي تجري بها هذه العمليات ، وأن يسجل في المحضر كل الملاحظات أو المنازعات المتعلقة بسير العملية ".**

أما فيما يتعلق بعملية انتخاب رئيس الجمهورية فقد كانت تتم عن طرق الاقتراع على الاسم الواحد وفي دورتين وذلك بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها [3] ،ونتيجة للتعديل الدستوري لسنة 1996ونتيجة للاختلالات التي انجر عن تطبيق قانون الانتخابات التشريعية تم تعديل قانون الانتخابات [4] ،وذلك بتغيير نمط الاقتراع من النمط الفردي إلي نمط التمثيل النسبي على القائمة المغلقة وذلك بهدف إشراك أكبر قدر من القوى السياسية ، وبالتالي وضع حد لهيمنة الحزب الواحد على الساحة السياسية مثلما حدث في الانتخابات التشريعية الملغاة لسنة 1991 . [5]

---

(1)– قانون رقم 13/89، مؤرخ في أوت 1989، يتضمن قانون الانتخابات ، مرجع سابق .

(2)– د/ فرحاتي عمر ، التحول الديمقراطي في الجزائر بين النصوص الدستورية والممارسة الميدانية ، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة ،عدد 13 ، مارس 2008 ،ص135–147 ،ص142 ، حيث تنص المادة 66 من قانون رقم 13/89، المرجع السابق على ما يلي :
" في حالة ما إذا لم تكن قائمة الترشيح تحت رعاية جمعية ذات طابع سياسي ، ينبغي أن تدعم بتوقيع 10 بالمائة على الأقل من ناخبي دائرته الانتخابية على ألا يقل العدد عن 50 ناخبا أو يزيد عن 500 ناخب" .

(3)– نص المادة 106 من قانون رقم 13/89، المرجع السابق، التي أيدت نص المادة 68 من دستور 1989 ، مرجع سابق.

(4) – أمر رقم 97 /07 مؤرخ في 60 مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

(5)– د/ فرحاتي عمر، نفس المرجع ، ص143.

وكما شكّلت محطة الانتخابات الرئاسية لسنة 2004 سببا أساسيا لتعديل القانون الانتخابي بهدف تعزيز ضمانات الشفافية فأصبح قانون الانتخابات مدعما بعدة ضمانات [1]، وسنتناول هذه الضمانات المعززة للنزاهة والشفافية على ضوء التعليمة الرئاسية المؤرخة في 07 فبراير 2004 التي قامت بعرض مختصر للتعديلات إلي جاء بها القانون العضوي المعدل والمتمم [2].

وعلى ضوئها تتلخص أهم التعديلات في ما يلي :

*الحق لكل مرشح ولكل حزب سياسي مشارك في الانتخابات أن يطالب بنسخة عن القائمة الانتخابية البلدية واستلامها [3]، و كذا تعزيز ضمانات حياد مؤطري المكاتب الاقتراع من خلال إلزامية تسليم نسخة من قائمة أعضاء مكاتب الاقتراع لممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمرشحين المستقلين .

* إلغاء مكاتب التصويت الخاصة المعدة لتصويت أفراد الجيش وأسلاك الأمن الذين أصبحوا يمارسون مهامهم بموجب هذا التعديل مباشرة أو بالوكالة [4]،وكذا تعزيز آلية مراقبة العمليات الانتخابية بإحداث قائمة إضافية لممثلي المرشحين بغية مواجهة احتمال تغيبهم [5].

*تسليم محاضر الفرز وإحصاء الأصوات إلى ممثلي المرشحين المفوضين قانونا [6] وتعزيز الطعون القضائية وتحويرها [7]، بالإضافة إلى تحوير تركيبة اللجنة الانتخابية الولائية التي ستصبح متكونة من ناخبين يرأسهما قاض وتكون قراراتها قابلة للطعن أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة [8].

*النص على العقوبة الجزائية في حق كل من يرفض تسليم نسخة من القائمة الانتخابية البلدية وكذا نسخ المحاضر الفرز وإحصاء الأصوات لممثلي المرشحين المفوضين قانونا [9].

كما أنشأت لنا المنظومة القانونية الانتخابية في تطورها مجموعة من القواعد الواجبة على السلطات العمومية والأعوان العموميين الامتثال لها فيما يخص الحياد ، وتتعلق هذه القواعد بالإدارات العمومية وكذا المرشحين المخول لهم مراقبة العملية الانتخابية بوسائل الإعلام العمومية التي يجب عليها ضمان

([1])– قانون عضوي رقم 01/04 مؤرخ في 70 فبراير 2004 يعدل ويتمم الأمر رقم 07/97 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

([2])– تعليمة رئاسية مؤرخة في 07 فيبرا ير 2004 تتعلق بالانتخاب لرئاسة الجمهورية ، جريدة رسمية عدد 09 ،مؤرخ في 11 فبرا ير 2004

([3])– تعليمة رئاسية مؤرخة في 07 فيبرا ير 2004 تتعلق بالانتخاب لرئاسة الجمهورية ،المرجع نفسه ،ص 27 ،وتقابلها نص المادة 21 من أمر رقم07/97 ،المرجع السابق، المعدلة بموجب قانون عضوي رقم 01/04،المرجع السابق.

([4])– تعليمة رئاسية مؤرخة في 07 فيبرا ير 2004 تتعلق بالانتخاب لرئاسة الجمهورية المرجع نفسه ،ص 28، وتقابلها المادة 2 مكرر،و12 من قانون عضوي رقم01/04 ،المرجع السابق.

([5])– تعليمة رئاسية مؤرخة في 07 فيبرا ير 2004 تتعلق بالانتخاب لرئاسة الجمهورية ،المرجع السابق ،ص 28 ،وتقابلها المادة من 11 قانون العضوي رقم 01/04 ،المرجع السابق المعدلة والمتممة للمادة –61 من أمر97/ 07،المرجع السابق في فقرتها الأخيرة .

([6])– تعليمة رئاسية مؤرخة في 07 فيبرا ير 2004 تتعلق بالانتخاب لرئاسة الجمهورية، المرجع نفسه ،الموضع نفسه ،وتقابلها نص المادة 09 من قانون العضوي رقم 01/04، المعدلة للمادة56 من أمر رقم 97/ 07 ،المرجع السابق.

([7])– تعليمة رئاسية مؤرخة في 07 فيبرا ير 2004 تتعلق بالانتخاب لرئاسة الجمهورية، المرجع نفسه ، الموضع نفسه ، وتقابلها المواد 5/ 18/15/7 و19من قانون العضوي رقم 01/04، المعدلة للمادة56 من أمر رقم 97/ 07،المرجع السابق.

([8])– تعليمة رئاسية مؤرخة في 07 فيبرا ير 2004 تتعلق بالانتخاب لرئاسة الجمهورية، المرجع نفسه ، الموضع نفسه، وتقابلها المادة 16المعدلة للمادة 88 من أمر رقم 97/ 07،المرجع السابق المعدلة بموجب قانون العضوي رقم 01/04، المرجع السابق .

([9])– تعليمة رئاسية مؤرخة في 07 فيبرا ير 2004 تتعلق بالانتخاب لرئاسة الجمهورية ،المرجع السابق ،ص28 .

ولمزيد من التفاصيل حول المنظومة الانتخابية في الجزائر راجع:

*عيسى تولموت، النظام الانتخابي في الجزائر ..عمليات قانونية ...ممارسات سلوكية... وانجازات ديمقراطية ، مجلة الفكر البرلماني ، عدد 16، مايو 2007 ص 22 – 45 .

معاملة كافة المرشحين بإنصاف أو باليات الرقابة المنتظر منها الاضطلاع بمهمتها على أكمل وجه أو بالناخبين والناخبات المدعوين إلى القيام باختيارهم بكل حرية [1].

ومن ذلك فإن الضمانات المكرسة قانونيا لا تتجسد على أرض الواقع إلا بمشاركة كل الأطراف الفاعلة في المجتمع فحياد الإدارة مثلا ضمانة هامة تستدعي الحرص على تجسيدها من خلال الرقابة الخاصة بكل عضو فاعل موكل له هذا الاختصاص ، على اعتبار أن لكل عضو دوره .

وفي الأخير نؤيد الدكتور عبد الله بوقفة حين ذهب إلى اعتبار عدم الاعتداد بالانتخابات كوسيلة ضرورية للخروج من الانسداد و الانحطاط إلى عالم الديمقراطية،بل إن هناك العديد من المعايير تفرض نفسها لذلك يجب إدراجها ضمن الديناميكية العامة حتى بعد إعلان نتائج الانتخابات وفوز أحد المرشحين بالمنصب ، منها الرقابة البرلمانية الدائمة للسياسية التنفيذية لتحقيق نوع من التوازن وتخفيف حدة تركيز السلطة بيد الرئيس ، ودون ذلك ستدار دواليب الدولة تحت ضغوطات بطريقة غير مباشرة أي خارج الإطار السلطوي [2] ، وذلك ما يدفعنا إلى تحري تقييم منظومتنا القانونية الانتخابية من خلال العنصر الموالي.

<u>ثانيا: تقييم المنظومة القانونية الانتخابية من جانب مدى توافر ضمانات الشفافية :</u>

01/على المستوى الدستوري :

إن التقويم العام لهذه القوانين الانتخابية بالرغم من حملها لمؤشرات تحوّل من الجانب الايجابي إلا أنها مازالت تحمل بعض السلبيات أثرت على استمرارية التجربة الديمقراطية في مرحلة من المراحل هي مطلع التسعينيات، والتي لا تزال محل انتقاد حتى الوقت الحاضر من طرف التيارات الفاعلة التي لازالت تطالب بضمانات أكبر سواء على مستوى الصناديق المتنقلة أو على مستوى عمليات الفرز [3].

ولعل أهم مؤشر ايجابي للمنظومة القانونية الانتخابية هو تقرير الحماية الجنائية له من جميع أشكال الخرق ، وهي ضمانة هامة دُعّمت أكثر بالنص على عقوبات جزائية في حق كل عون من أعوان الإدارة المخالفين مما يعزز مبدأ حياد الإدارة ، وعموما يمكن تقسيم الجرائم الانتخابية إلى قسمين:

*تجريم الأفعال المتعلقة بالحملة الانتخابية وتتمثل في مخالفة أحكام التمويل من جهة، ومخالفة شروط انضباط المرشحين من جهة أخرى .

*تجريم الأفعال الضارة بعملية التصويت وتتنوع إلى تجريم منع ممارسة حق الانتخاب، وكذا تجريم فعل التأثير على التصويت [4].

وعليه فإن الايجابيات التي حملتها المنظومة القانونية الانتخابية حتى الوقت الراهن وعلى الأقل في هذه المرحلة تُظهر أن النظام السياسي الجزائري ليس مغلقا على البرنامج الديمقراطي وعلى المشاركة السياسية وحقوق الإنسان ، وإن المسيرة التعددية ليست مهددة ،لكن هذا لا يمنع من إبداء بعض الملاحظات المتمثلة في :

---

(1)– وفيما يتعلق بتفصيل هذه القواعد اطلع على تعليمة رئاسية مؤرخة في 07 فبراير سنة 2009 ،تتعلق بالانتخاب لرئاسة الجمهورية (9أفريل سنة 2009) ،جريدة رسمية عدد 09، مؤرخ في 08 فبراير 2009 ، من المقطع 11 إلى المقطع 19.

(2)– د/ عبد الله بوقفة ، <u>آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دراسة مقارنة</u>، مرجع سابق ، ص50 .

(3)– د/ فرحاتي عمر ، <u>التحول الديمقراطي في الجزائر بين النصوص الدستورية والممارسة الميدانية</u> ، مرجع سابق ، ص144/143.

(4)– لمزيد من التفاصيل حول ه ذه الجرائم الانتخابية وكدا سلطات القاضي الجنائي في المجال راجع:

*أ/عقيلة خالف، <u>الحماية الجنائية للنظام الانتخابي في الجزائر</u>، مجلة الفكر البرلماني، عدد 16 مايو 2007، ص 66 –89، ص 73 وما بعدها.

*بالرغم من النصوص الدستورية والضمانات الكثيرة إلا أنها تصطدم بكثير من العوائق فدستور 1989والتعديل الدستوري لسنة 1996يحيلان تنظيم ممارسة الحقوق المختلفة إلى القوانين ،وبعضها يتضمن استدراكات على النصوص وشروط سياسية تطيح بالضمانات السابقة .

* كثرة القيود المفروضة على نشأة الأحزاب السياسية والتي سبق التطرق إليها خاصة بعد صدور دستور 1996، والذي عدل على إثره قانون الأحزاب السياسية.

*استمرار ارتباط السلطة القضائية بدوائر القمة رغم النص دستوريا على استقلاليتها .

*عدم تمتع المؤسسات المنتخبة لاسيما المؤسسة التشريعية بصلاحيات كبيرة تجعلها تستقل بقراراتها وتشارك فعليا في اقتراح القوانين، الأمر الذي قلص من أهمية هذا الجهاز.

*عدم خروج التقنيات عن موروثات النظام السلطوي خاصة بعد صدور دستور 1996الذي كرس صراحة التعددية السياسية إلا أنها ضخّمت من صلاحيات رئيس الجمهورية بشكل جعله الفاعل الأساسي والرئيسي في النظام السياسي الجزائري ، ولم يخرج التعديل الدستوري لسنة 2008 عن هذه القاعدة حيث دعّم من مركز الرئيس أكثر فأكثر من الجانب العضوي بفتح العهد الرئاسية ، فأصبح مفتاح النظام من جانب صلاحياته الضخمة والمركزّة إلى جانب عضويته في المنصب التي تقبل التجديد اللاحصري .

02/على المستوى الميداني :

وهنا يمكن إبداء الملاحظات الآتية :

*إن تقارير اللجان الوطنية لمراقبة الانتخابات تقوم على أساس التقارير البلدية والولائية التي عاشت بالقرب من مجريات العملية الانتخابية ،لكن هل يمكن أن تكون هذه التقارير مطابقة للواقع؟ خاصة إذا علمنا أن هذه اللجان الفرعية البلدية والولائية تعمل بالتعاون مع اللجان الانتخابية المنصوص عليها في قانون الانتخابات ؟ [1] ، حيث تشكل هذه الأخيرة في غالبها من أعضاء يمثلون السلطة التنفيذية، التي يمكنها أن تعمل على جعل ما تقدمه اللجان البلدية والولائية – التي تقوم بإعداد تقريرها تمهيدا للتقرير النهائي – يجري لصالحها [2].

* إن اللجان الوطنية تعمل بالتعاون مع اللجان الإدارية المساعدة لكن هذه الأخيرة ليست لها علاقة مع اللجان المتفرعة عن اللجنة الوطنية ، وبالتالي فإن اللجان الوطنية الانتخابية إنما لها علاقة مباشرة مع المجلس الدستوري وهو الذي يتلقى كل الإحصائيات والنتائج النهائية المتعلقة بالانتخابات فالنتائج المعلنة من طرفه مبنيّة على ما توصلت إليه اللجان المساعدة .

ومنه حتى لو استطاعت اللجان الوطنية أداء دورها للوصول إلى تحقيق نتائج حرة ونزيهة وتحقيق مبدأ الحياد ، إلا أنها قد تفقد مفعولها بتسليم النتائج والتقارير التقييمية النهائية للسلطة التنفيذية من جهة ، ومن جهة ثانية إلى المجلس الدستوري الذي لا يعتمد على تقريرها قبل الإعلان الرسمي عن النتائج معتمدا بذلك على تقارير اللجان المساعدة التي لا تخدم تشكيلتها مبدأ الحياد [3].

([1])– نص المادة 115من أمر رقم أمر97/ 07 المعدل والمتمم ، مرجع سابق .

([2])– سكفالي ريم ، دور اللجان الوطنية لمراقبة الانتخابات انطلاقا من 1997 ومبدأ حياد الإدارة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، بن عكنون ،الجزائر سنة 2004–2005 ،ص 68.

([3])– سكفالي ريم ، نفس المرجع، ص69

* عدم مسايرة القوانين الانتخابية للتحول الأمر الذي أدى إلى كثرة التساؤلات حول ضمانات المصداقية وحقيقتها وتشكيكا دائما في نزاهتها ، من قضية الوكالات إلى قضية المحاضر إلى قضية الصناديق المستقلة وغيرها على الرغم من تعزيزها بضمانات جديدة في تعديل قانون الانتخابات،هذا الذي سجل نقطة ايجابية [1].

* حصول الحزب المهيمن أو المساند للسلطة على أغلبية الأصوات في الانتخابات التشريعية وهذا يسجل في عدة انتخابات عرفتها الجزائر ، خاصة أنه في الآونة الأخيرة تجمعت الأحزاب الفاعلة في ائتلاف حزبي يسمى " حزب الحالف الرئاسي " ،والذي سيلعب دورا هاما في تجنيد الرأي العام لدعم مرشح الرئاسة بحظوظ أكبر من الأحزاب الحائزة على الأقلية .

* انتشار ظاهرة المرشحين الأحرار للانتخابات الرئاسية الذين لا يستندون إلى أية قاعدة حزبية وعددهم يتجاوز أحيانا المرشحين الحزبيين ، وظهرت ظاهرة أخرى هنا هي المرشح الحر الذي يلقى دعم مجموعة أحزاب " أحزاب التحالف الرئاسي "دون انتماء المرشح إلى أي قاعدة حزبية منهم وهو الوضع الذي تميز به الرئيس الحالي " عبد العزيز بوتفليقة".

*انتشار ظاهرة الأغلبية الساكتة أو الأغلبية الممتنعة خاصة في الآونة الأخيرة وأصبحت هذه الظاهرة سمة أيّة عملية انتخابية في الجزائر بدليل الإحصائيات التي تظهر فرقا بين أعداد الناخبين المسجلين والناخبين المقترعين ، دون أن ننسى العدد المعتبر من الأصوات الملغاة في العديد من المكاتب ، وكأن الناخب فقد الثقة في الانتخابات على أساس اعتبارها ترجمة غير حقيقية لإرادته الحقيقية ، ومن هنا نلاحظ أن ظاهرة التشكيك في النزاهة تتجدد في كل عملية انتخابية .

هذا الطرح الأخير يؤكد عدم نضج التجارب الدستورية انطلاقا من الأبعاد السياسية و الانتخابية التي تحدث في ظل كل عملية انتخابية ، خاصة إذا تعلق الأمر بالانتخابات الرئاسية التي تمّ إجراؤها في 09 افريل 2009 والتي ثارت حولها الكثير من التساؤلات في ظل العهدة المفتوحة .

وعلى ضوء ذلك صدرت التعليمة الرئاسية الأخيرة لتزيد من تعزيز ضمانات المصداقية والشفافية لمواجهة الانتقادات التي عقبت التعديل الدستوري الأخير [2] ،والتي صبت في مجملها ورغم اختلافها في مضمون واحد يتعلق بخرق التداول على السلطة الذي يشكل العماد الأساسي للنظام الجمهوري ،ومن هنا نحاول تلخيص المحاور الثلاث لهذه التعليمة الرئاسية المتمثلة في ما يلي :

* **الضمانات الأساسية المكرسة قانونا لإجراء الاقتراع في كنف الشروط المطلوبة من حيث الشفافية والنزاهة**،وهذه الضمانات الأساسية هي نفسها التي كرست في التعليمة لرئاسية السابقة لسنة 2004.

***الإجراءات التكميلية الهادفة إلى تعزيز نزاهة الاستشارة الانتخابية :**

وتتمثل في تعزيز آليات الرقابة عن طريق ما يلي :

* اللجنة السياسية لمراقبة الانتخابات الرئاسية التي تجددت مهامها [3].

([1])– د/ فرحاتي عمر ، التحول الديمقراطي في الجزائر بين النصوص الدستورية والممارسة الميدانية، مرجع سابق ، ص146.

([2])– تعليمة رئاسية مؤرخة في 07 فبراير سنة 2009 ،تتعلق بالانتخاب لرئاسة الجمهورية (9أفريل سنة 2009) ، مرجع سابق.

([3])– تم تشكيل هذه اللجنة بموجب مرسوم رئاسي رقم 61/09، مؤرخ في 07 فبراير سنة 2009 ،يتضمن إحداث لجنة سياسية وطنية لمراقبة الانتخابات الرئاسية ليوم 9 افريل 2009 ،جريدة رسمية عدد 09 ،مؤرخ في 08 فبراير 2009.

* لاحظ المقطع 08 من هذه التعليمة الرئاسية المؤرخة في 07 فبراير سنة 2009 ،المتعلقة بالانتخاب لرئاسة الجمهورية (9أفريل سنة 2009) ، نفس المرجع .

*وكذا السماح لمراقبين دوليين يشهد لهم بالنزاهة الموثوقة بحضور مجريات العملية الانتخابية ، ومن ثم أمر الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" الحكومة بالتقدم بطلب إيفاد ملاحظين دوليين لدى أربع منظمات دولية وجهوية تتمتع الجزائر بالعضوية فيها " الأمم المتحدة ، منظمة المؤتمر الإسلامي ، جامعة الدول العربية و الاتحاد الإفريقي " وسيكون لهؤلاء المراقبين كامل الحرية في مراقبة الظروف التي سيجري فيها الانتخاب الرئاسي ومن ثمة الإدلاء بشهاداتهم حول صدق النتائج [1].

* أما على الصعيد العملي والتنظيمي تتكفل الحكومة المخولة مسؤولية تأمين الوسائل التنظيمية والمادية والتقنية ، وكل ما تتطلبه العملية الانتخابية وكذا تنصيب اللجان الانتخابية الإدارية والعمل الإعلامي و التوعية المدنية ،وكذا تنظيم تغطية الانتخابات إعلاميا ، كما وضعت الحكومة فضلا عما سبق الآليات القانونية لمراقبة عمليات التصويت [2].

المطلب الثاني :

معايير أخرى تظهر التفوق الرئاسي من الناحية العضوية

إن العهدة الرئاسية الممتدة لا تشكّل المعيار العضو ي الوحيد الذي يظهر التفوق الرئاسي رغم اعتبارها المعيار الأصيل والمباشر الذي يقاس به الجانب العضوي للرئيس،بل إن هناك جوانب أخرى غير مباشرة تظهر هذا التفوق نتناولها من جانبين في إطار علاقتين خارجيتين للرئيس هما علاقته بالشعب الذي نصبه رئيسا ،وعلاقته بالبرلمان الممثل الشرعي للشعب .

لذلك سنتناول العلاقة الأولى بين الرئيس والشعب ،التي من الممكن أن تظهر لنا مواطن دعم التفوق الرئاسي التي تتفرع بدورها إلى نوعين ،وهي مواطن دعم أصيلة تتمثل في الانتخابات الرئاسية التي تجري عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري ،إضافة إلى مواطن أخرى للدعم التي تستعمل بطريقة بإمكانها أن تُظهر لنا مدى توظيفها أو استعمالها من طرف الرئيس لتعزيز ودعم مركزه لأنها وبحكم طبيعتها ليست معايير لدعم التفوق الرئاسي من الجانب العضوي .

وبالمقابل ستنصب دراستنا للعلاقة الثانية بين الرئيس والبرلمان من الجانب الذي يرتبط بالتأثير العضوي ،ومن ذلك سنحاول أن نبين فيما إذا كان هذا التأثير يظهر المساواة و التكافؤ أم أنه يجسد لنا علاقة تأثير مرجّحة لإحدى الكفتين ، سواء للرئيس وهنا يُدعّم التفوق الرئاسي، أم للبرلمان وهنا يتجسد التفوق البرلماني؟ ،أم أنها علاقة تأثير متبادلة و متوازنة ؟.وللإحاطة بهذه العناصر كلها نستعرض الفكرتين الآتيتين:

*محاولة الرئيس لدعم مركزه من خلال علاقته بالشعب (فرع أول)

*التأثير العضوي غير المتبادل في علاقة الرئيس بالبرلمان مركز ثقل لصالح الرئيس (فرع ثاني)

الفرع الأول :

محاولة الرئيس لدعم مركزه من خلال علاقته بالشعب

([1])– تعليمة رئاسية مؤرخة في 07 فبراير سنة 2009 تتعلق بالانتخاب لرئاسة الجمهورية (9أفريل سنة 2009) ، المقطع 09 ، مرجع سابق.
ولمزيد من التفاصيل حول ضمانة الملاحظة الدولية للانتخابات الوطنية وأشكالها راجع:
*عيسى بورقبة، الملاحظة البرلمانية الدولية للانتخابات الوطنية، مجلة الفكر البرلماني ،عدد 16 مايو 2007، ص 46–65 ،ص 48 وما بعدها .
([2])– تعليمة رئاسية مؤرخة في 07 فبراير سنة 2009 تتعلق بالانتخاب لرئاسة الجمهورية (9أفريل سنة 2009) ، المقطع 10،المرجع السابق.

تظهر لنا علاقة الرئيس بالشعب جانبين يظهران التفوق الرئاسي ،أولهما القاعدة الشعبية التي يستند عليها الرئيس كأساس لتولي الرئاسة ، وهي الأغلبية الشعبية المطلقة والمباشرة دون أية وساطة التي تترجم في نتائج الانتخابات الرئاسية ،بالإضافة إلى آلية أو إجراء الاستفتاء الشعبي أو الاستشارة المباشرة التي يقوم بها الرئيس دون الرجوع إلى البرلمان ،والتي يمكن أن توظف كوسيلة لمعرفة درجة الشعبية التي يتمتع بها الرئيس أكثر من اعتبارها استشارة حول موضوع ذو أهمية قصوى .

ولتبيين هذه المعايير التي يمكن أن تعتبر ُمدعّمة للتفوق الرئاسي من حيث علاقة الرئيس بالشعب نقترح الفكرتين المواليتين :

*التولية الشعبية معيار حاسم لقياس التفوق الرئاسي (فقرة أولى)

*محاولة الرئيس دعم مركزه من خلال الاستفتاء الشعبي الذي يدعم علاقته بالشعب (فقرة ثانية)

الفقرة الأولى :

التولية الشعبية معيار حاسم لقياس التفوق الرئاسي

لقد تناولنا سابقا في العنصر الخاص ببداية العهدة الرئاسية الشروط النظرية لآلية الانتخابات الرئاسية لكننا ومن خلال هذا العنصر نحاول توضيح "مدى فاعلية وقيمة التنصيب الشعبي للرئيس من حيث دعم مركزه" ،وذلك من الجانب العضوي طبعا ، وذلك من خلال العنصرين المواليين:

أولا: الشرعية الشعبية أو "قاعدة التنصيب الشعبي" قاعدة أصلية.

ثانيا: الصور الأخرى للشرعية في تولية الرئيس أثبتت قصورها .

أولا: الشرعية الشعبية أو "قاعدة التنصيب الشعبي "قاعدة أصلية:

يُخوّل التنصيب الشعبي الذي يتأتى وفق مقتضيات الديمقراطية لرئيس الجمهورية في الجزائر سلطة سياسية عليا،تماثل السلطة التي يتمتع بها الرئيس الأمريكي ،والذي وإن كان ينتخب بطريقة مباشرة فإن الواقع العملي يظهر استناده إلى قاعدة شعبية مباشرة "تظهر بطريقة غير مباشرة".

ولقد أدى انتخاب الرئيس من قبل الشعب مباشرة إلى تفعيل دور رئيس الجمهورية باعتباره الممثل الأول للشعب و المعبّر عن إرادته والقائم على رعاية مصالحه ، إذ لا يعقل أن يتحّرك الشعب السياسي ويواجه المعارك الانتخابية لاختيار رئيس دولة يقتصر دوره على البروتوكول الرمزي والشرفي [1] .

هذا التفوق الرئاسي تظهره آلية "الاقتراع العام المباشر والسري" ،فالتولية الشعبية إذن ودون منازع مفادها التفوق الرئاسي [2] ،وهذا ما يجعل **الشرعية الشعبية هي الأصل المطلق في هذه التولية** ،ومن هنا يمكن لنا قياس ذلك من جانبين هما الجانب الدستوري والسياسي.

***من الجانب الدستوري :** إن طريقة الانتخاب المباشر من الشعب دون أي واسطة تنتج لنا سلطة رئاسية قوية من حيث مرجعيتها المتمثلة في الإرادة الشعبية للشعب صاحب السلطة والسيادة الأصيل ،ومن هذا المنطلق ذهب جانب من الفقه الدستوري إلى نفي العلاقة المنطقية بين تمتع رئيس الجمهورية بسلطات

(1)– د/ أيمن محمد شريف ، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة "، "دراسة تحليلية " ، مرجع سابق ، ص467.

(2)– د/ عبد الله بوقفة ،السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد ، مرجع سابق ،ص217.

واسعة إذا لم يكن منتخبا من الشعب مباشرة ، أي أن الانتخاب المباشر يعتبر مرجعية السلطات الرئاسية الواسعة [1].

فطريقة انتخاب الرئيس عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري يخول لرئيس الجمهورية أن يظهر بمظهر "**ممثل للأمة جمعاء**" ،وذلك مهما كان النصاب القانوني للأغلبية الشعبية المطلقة التي حصل عليها ،ويكون ذلك المنطلق المُبرّر المنطقي والقوي لتمتعه بسلطات قوية وخطيرة نتعرض إليها لاحقا ،والتي من شأنها أن تدعم بحق الهيئة الرئاسية في مواجهة البرلمان . [2]

و تعتبر طريقة الانتخاب العام المباشر والسريّ قاعدة الدساتير الجزائرية التي احتفظت بها حتى التعديل الجزئي الأخير من خلال القانون رقم 19/08 ،رغم التباين في الفاعلية والذي قمنا بتوضيحه سابقا ،فالتفوّق الرئاسي من هذا الجانب لم يتم المساس به.

ولعل أبرز دليل مؤكد على التفوق الرئاسي الذي يستمد مرجعيته من الانتخاب المباشر الشعبي الإصلاح الدستوري في فرنسا الذي تم في سنة 1962 ،والذي كرس بمقتضاه " الاقتراع العام المباشر والسري كآلية لانتخاب الرئيس "بعدما كان البرلمان هو الذي يتولى تعيينه بصفته الممثل الشرعي للشعب كما سبقت لنا الإشارة [3].

حيث أنه وقبل هذا التعديل كان الرئيس الفرنسي يُعيّن عن طريق اجتماع غرفتي البرلمان في مؤتمر وذلك بالحصول على الأغلبية المطلقة، فقد كان الرئيس منبثقا من ممثلي الشعب وليس من الشعب مباشرة.

ولم يجعل هذا الوضع الرئيس يتشجّع على الامتناع عن التوقيع لصالح رئيس الحكومة الحائز على ثقة المجلس المنتخب مباشرة من الشعب لأن ذلك قد يُؤثر على مركزه فيفقد دعم البرلمان له ،مادام معينًا من البرلمان بحد ذاته .[4]

و أصبح رئيس الجمهورية بعد الإصلاح الدستوري منبثقا من الإرادة الشعبية مباشرة حيث ألغيت وساطة البرلمان الذي كان ينوب عن الشعب في هذه المهمة ،ومن هنا تحول الاختصاص التقليدي للرئيس والمتعلق بالتوقيع للحكومة "**من مكونات سلطات الرئيس الخاصة** " ، فأصبح بإمكانه الامتناع عن التوقيع للحكومة ،ويمكن أن تتجلى هذه الحالة في أوضح صورها عندما يكون الوزير الأول ينتمي إلى أغلبية برلمانية معادية للرئيس ،وهنا نلاحظ أن الرئيس الفرنسي قد تأقلم مع هذا الوضع انطلاقا من الإصلاح الدستوري. [5]

وبالرجوع إلى النظام الجزائري الذي ينطبق مع النظام الفرنسي من خلال التحليل السابق؛ نلاحظ أن الرئيس الجزائري لم يعايش مثل هذه الحالة على الأقل إلى تاريخ كتابة هذه الأسطر،وبالرغم من ذلك يتجلى لنا وبوضوح التفوق الرئاسي المنبثق عن الاقتراع العام المباشر والسري الذي كان مرجعه الإصلاح الدستوري في حالة " **النظام الفرنسي** " ،وهو الآلية التي تسمح بتمتع الرئيس بسلطات واسعة وقوية ترافقها عدم مسؤوليته السياسية [6].

---

(1)– د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ،سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، مرجع سابق ، ص123.

(2)– د/ عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد ، مرجع سابق ، ص218.

(3)– قانون رقم 1292/62، مؤرخ في 06 نوفمبر 1962، يتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام، جريدة رسمية مؤرخة في 07 نوفمبر 1962، ناصر لباد، دساتير ومواثيق سياسية، مرجع سابق ، ص 35.

(4)– حيث يوزع الدستور بين السلطة التنفيذية الثنائية "رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة "وخارج السلطة الرئاسية الخاصة يتمتع الرئيس باختصاص تقليدي كالتوقيع على الأوامر والمراسيم التي تتخذ في نطاق مجلس الوزراء.
وحول مسألة انتخاب الرئيس الفرنسي راجع المادتين: 06–07 من الدستور الفرنسي، مرجع سابق .

(5)– د/ عبد الله بوقفة ، المرجع نفسه، الموضع نفسه.

(6)– د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، نفس المرجع، ص101–102.

وفي نفس السياق وبالرجوع إلى النظام السياسي الجزائري في تطوره نلاحظ أن عُلوّ منزلة الرئيس في فترة الشرعية الثورية لا غبار عليها [1]، و بعد الانتقال إلى الشرعية الشعبية القانونية بعدما رفض الشعب مبادئ الشرعية الثورية ظهرت معادلة أخرى للتفوق الرئاسي تترجم في **"أولوية رئيس الجمهورية بالمقارنة مع المؤسسات الدستورية الأخرى وهي البرلمان والحكومة** ".

كل ذلك من شأنه أن يُظهر لنا أن استناد الرئيس إلى الشرعية الشعبية هو المنطق الضروري الذي يُظهر لنا المكانة التي يحتلها باعتباره رئيسا للجمهورية اختاره صاحب السلطة الأصيل وهذا من الناحية الدستورية.

***من الناحية السياسية :** ومن هنا تظهر أهمية الانتخابات الرئاسية التي تعتبر معيارا حاسما في تكوين وإعادة تكوين الساحة السياسية في ظل النظام السياسي الديمقراطي ،حيث تتولى الأحزاب السياسية تجنيد أكبر عدد ممكن من الناخبين للمشاركة في تولية أحد المرشحين لتولي منصب رئيس الجمهورية وذلك في الجولة الأولى،في حين تتسم الجولة الثانية **بأهمية شخصية المرشح للرئاسة** ،والتي تلعب دورا مهما في حصوله على الأغلبية المطلقة لأن الحياة السياسية في هذه الجولة تجتمع في كتلتين .

وتقوم كل كتلة منهما بدعم أحد المرشحين الاثنين عن طريق تجنيد أكبر عدد من الناخبين للإدلاء بأصواتهم لصالحه كما سبقت لنا الإشارة، لكن هذا التكتل وبطبيعة الحال يكون ذا طابع مؤقت ينتهي بمجرد إعلان نتائج الانتخابات بفوز أحد المرشحين وسقوط الأخر.[2]

ومن هنا اعتبر جانب من الفقه الدور الأول في الانتخابات الرئاسية مجرد مسابقة تصفوية تسمح للناخبين باختيار مرشح الفريقين المتكتلين للدور الثاني ، لكي يستعدا إلى تجنيد أكبر عدد ممكن مرة ثانية لأن أحدهما هو الذي سيفوز بالرئاسة .

لكن الواقع العملي في الجزائر يُظهر لنا الأهمية البالغة لشخصية الرئيس التي تظهر منذ الدور الأول ،أما الدور الثاني فلم تصل إليه أية عملية انتخابية إلى حد الآن ، فكل الانتخابات الرئاسية التي خاضتها الجزائر تحسم لصالح أحد المرشحين **بالأغلبية المطلقة والساحقة في الدور الأول** ، مما يظهر لنا أهمية شخصية المرشح في الدور الأول بشكل جعلنا نقف أمام انتخابات رئاسية منصبة على مرشح واحد للرئاسة فيما يبقى بقية المرشحين مجرد صورة صورية تُظهر خيالية التعددية الحزبية في الجزائر، والتي لا تظهر إلا عن طريق الخطابات السياسية لزعماء وقيادات الأحزاب مدعمة بانتقادات مرّكزة للنظام دون اعتماد التأسيسات المقنعة في غالب الأحيان.

وهنا نتساءل عن عدم جدوى وفاعلية تعددية حزبية– يفترض تكريسها دستوريا – على هذه الصورة ؟ [3]

---

(1)– وتُعرّف الشرعية الثورية بالامتنان الشعبي لقيادة الحزب الثوري والاقتناع بأن الفئة التي حققت الاستقلال هي الأفضل ممن يحافظون عليه، وهذا ما يفسر اعتبار انقلاب 19 جوان 1965شرعيا بالنسبة إلى الشعب .و للمزيد من التفاصيل حول هذه المسألة راجع :

*لوشن دلال ،السيادة الشعبية في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص109.

(2)– د/ عبد الله بوقفة ،السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد ، مرجع سابق ، ص219–220.

(3)– لكن السؤال الذي يطرح نفسه هنا يتعلق بالأغلبية المطلقة التي تشترط لتولية أحد المرشحين للرئاسة ،فهل هذه الأغلبية تع بر حقا عن الإرادة الشعبية الحقيقية في ظل انتخابات ظلت سمتها غياب الناخبين في الفترة الراهنة بصورة أكثر تركيزا مما كانت عليه في وقت ليس بالبعيد ؟.لعل هذا ما قام المؤسس الدستوري بتداركه بجعله مستترا من خلال إقرار "مبدأ الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين المعبر عنها "وذلك اقتناعا بعدم تحقق الأغلبية المطلقة للناخبين المسجلين ،لكنه وحسب اعتقادنا فإن الأمر لا يجب أن يتوقف عند هذا الحد لأننا أمام حقيقة أكدها الواقع العملي عن طريق نتائج الانتخابات مما يستوجب البحث فيها ،ومن هذا المنطلق يمكن اعتبار **المصدر الانتخابي الشعبي في الجزائر عاملا غير فاعل كقوة داعمة لمركز الرئيس عند تنصيبه رئيسا مادام مبدأ الأغلبية المطلقة ليس ترجمة حقيقية لمعناه وذلك من الناحية العملية طبعا.**

ثانيا: الصور الأخرى للشرعية في تولية الرئيس أثبتت قصورها :

لقد ظهرت عدة صور للشرعية في تولية رئيس الجمهورية إلا أنها أثبتت كلها قصورا سرّع من وتيرة اختفائها ،مما زاد من تأكيد الاعتبار القاضي بكون المصدر الانتخابي الشعبي لتولية الرئيس معيارا يُدعّم مركز الرئيس بصفة حقيقة أكثر.

وقد عرفت فرنسا في عهد الرئيس "دي غول " **منشأ سلطويا ذاتيا** " تجسد في الشخصية الديغولية التاريخية ، فنتج في النظام الفرنسي نوعان من الشرعية "الشرعية الديغولية الذاتية "الناتجة عن أهمية شخصه بصفته الرجل الذي عُرف بمساهماته الكبرى في الحرب العالمية الثانية ،والذي حرّر فرنسا كلها من الاحتلال الألماني ، أما النوع الثاني من الشرعية هو الشكل الأصيل لها والمتمثل في الشرعية الشعبية الديمقراطية المستمدة من المصدر الانتخابي الشعبي .[1].

وبالرجوع إلى الشرعية الذاتية نلاحظ أن الرئيس يظهر فيها بمظهر الملك الحقيقي فيشكّل "**شخص السلطة** " ،وبالتالي يظهر لنا مصطلح جديد يتمثل في "**شخصنة السلطة في شخص الرئيس** " ،لكن هذه الصورة للشرعية ليست ذات طابع دائم لأنه سرعان ما تزول بسبب فقدان الرئيس لشعبيته ، فيتحول إلى مرشح عادي في الانتخابات الرئاسية اللاحقة عند نهاية عهدته الأولى ،وهذا ما أكده التاريخ الدستوري في فرنسا في سنة 1965حيث عايش "دي غول "الانتخابات الرئاسية كمرشح عادي وفقد بذلك الإعتقاد الجازم بأن الدولة الفرنسية تتجسد في شخصه [2].

كما عرفت الجزائر تطورا في مفهوم الشرعية انطلاقا من الشرعية الثورية إلى الشرعية الشعبية القانونية ،فظهرت الشرعية الثورية مباشرة بعد الاستقلال وتمّ تعزيزها بإنشاء مجلس الثورة من طرف الرئيس الراحل "هواري بومدين " [3].

ويُظهر الوضع هنا صورة تولي الرئاسة بمظهر شخص الرئيس ،حيث يعتبر" بومدين" الرئيس الذي جاء بنفسه إلى السلطة اعتمادا على قوته الشخصية وتحالفاته التي بناها في السر والعلانية لمدة طويلة ،زيادة على تجربته السياسية والذاتية " **فشكّل الرئيس الشخص أهم مؤسسة داخل النظام** " .

في حين دشّن النظام الجزائري مع "الشاذلي بن جديد "مرحلة "**الرئيس الذي جيء به** " ، فهو الذي ظهر في البداية كرجل مرحلة انتقالية طالت أكثر من الضروري ،فتحول إلى مؤسسة ضمن المؤسسات الأخرى المنافسة له في بعض الأحيان أو غير المتحكم فيها كليًا على الأقل كما جرت العادة [4].

---

(1)- د/ عبد الله بوقفة ،السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد ، مرجع سابق ، ص220.

(2)- وتتمثل نتائج هذه الانتخابات في فوز متيران ب 44.80صوت وفاز "د ي غول "ب 55.20صوت في الدور الثاني الذي عرف صراعا شديدا بين اليمين واليسار.

وقد عبر العلامة "أندري هوريو "عن هذه الأحداث بصفة دقيقة حاسمة حيث قال:

((Ce qui caractérise cette élection présidentielle de 1965 en France .c'est d'abord qu'elle a été la première manifestation de la bipolarisation des forces politiques.))

*نقلا عن عبد الله بوقفة ، نفس المرجع ،ص221.

« BIPOLARISATION DES FORCES POLITIQUES"وهو مصطلح نعني به التكتل المؤقت الذي تتفرع فيه الحياة السياسية إلى كتلتين في الجولة الثانية من الانتخابات الرئاسية .

(3)- لوشن دلال ،السيادة الشعبية في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص109.

(4)- د/ الطاهر بن خرف الله ،النخبة الحاكمة في الجزائر (1962–1989)بين التصور الايديولوجي والممارسة السياسية ،مساهمة في التاريخ السياسي للجزائر المستقلة ،الجزء 02(الممارسة السياسية للنخبة الحاكمة) ، الجزائر ، دار هومة ، 2007، ص205.

وبالرجوع قليلا إلى الوراء نجد أن الرئيس في ظل السلطة المغلقة في الجزائر **كان يُشخّص النظام** ،من خلال اعتماد الدستور الأول والثاني على نظام رئاسي مغلق ،فمارس الرئيس على هذا الشكل السلطة المعقودة إلى "البريزيديوم "في الاتحاد السوفيتي ،فبات ذات سلطة أوسع نطاقا وفاعلية من رئيس الولايات المتحدة الأمريكية [1].

وهناك من قام بتشبيه هذه الشرعية بالشرعية الديغولية ،التي تتخذ صورة للشرعية الثورية من الجانب المتعلق باعتباره القائد الذي أنقذ فرنسا من الاحتلال فنشأ الشعور بالامتنان له من طرف الشعب ، لو سرعان ما اختفى ذلك بظهور جيل جديد لم يعش فترة الحرب ولم يحس ببطولاته بل يتطلع إلى التحرر،فانتقل إلى الشرعية الشعبية التي نتجت عنها شرعية قانونية في انتخابات1965 [2].

ونفس الاعتبارات جعلت الشرعية الثورية في النظام الجزائري تزول فاسحة المجال لظهور الشرعية الشعبية التي تظل المصدر الأساسي لتولية رئيس الجمهورية ،والتي يستمد منها الرئيس بعد توليه الرئاسة سلطته السياسية المخولة له بموجب الدستور.

ومن وجهة النظر هذه نلاحظ أن الشرعية الشعبية هي التي بسطت ظلالها على العهدة الثانية للرئيس الحالي "عبد العزيز بوتفليقة" [3] مجسّدة استمرارا لمرحلة ما بعد أن تغيّرت نظرة الامتنان من طرف الشعب الجزائري والتي تسببت في إنهاء الشرعية الثورية بمطالبة الشعب بدستور يسمح بالتداول على السلطة و المساواة وبطرق سلمية ، وهكذا ظهرت الشرعية الشعبية. [4]

وبالرجوع إلى التعديل الدستوري الجزئي الذي تناول دستور 1996 ، ومن خلال خطاب رئيس الجمهورية المعلن الرسمي عن ضرورة التعديل نلاحظ التأكيد والإصرار على الشرعية الشعبية كمرجعية وأساس لتولية الرئيس ،ونستنتج ذلك من عدة عبارات من الخطاب توضح لنا ذلك بجلاء نورد منها قوله: "**فالعلاقة بين الحاكم المنتخب والمواطن الناخب هي علاقة ثقة عميقة متبادلة قوامها الاختيار الشعبي الحُرّ والتزكية بحرية وقناعة** " [5].

وفي الأخير يتبين لنا أن الاقتراع العام المباشر والسري وباعتباره آلية لاختيار رئيس الجمهورية فإنها تجعله يتفوق على الهيئة التشريعية التي لا تحظى بنفس الشرعية كونه مختار من غالبية الشعب ، أما النواب فلا يختارون إلا من قبل ناخبي دوائرهم الانتخابية حتى ولو كان ذلك عن طريق الاقتراع العام المباشر والسرّي؛ هذا الوضع الذي يؤهله لتحكيم الإرادة العامة بخصوص قانون أو نزاع دون مشاركة البرلمان عن طريق الاستفتاء الشعبي [6] ، أما فيما يتعلق بالاستفتاء فنلاحظ أنه سيتحول إلى آلية لدعم مركز الرئيس، وذلك عن طرق توظيفه لهذا الغرض بصفة مغايرة لطبيعته الأصيلة، وهذا ما نتناوله من خلال العنصر الموالي .

الفقرة الثانية :

محاولة الرئيس دعم مركزه من خلال الاستفتاء الشعبي الذي يدعم علاقته بالشعب

---

(1)- د/ عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص58.
(2)- لوشن دلال ، السيادة الشعبية في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص109-110.
(3)- د/ عبد الله بوقفة ، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد ، مرجع سابق ، ص221.
(4)- لوشن دلال، نفس المرجع، ص110.
(5)- خطاب رئيس الجمهورية بمناسبة افتتاح السنة القضائية ، مرجع سابق.
(6)- خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 ، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، سنة 2007، ص68.

وسنتناول من خلال هذه الفقرة آلية الاستفتاء الشعبي الذي يمكن أن يُوظّف من قبل الرئيس كوسيلة لتقوية مركزه العضوي عندما يتعلق الأمر بتحسُّس مدى شعبيته عن طريق موضوع ذا أهمية يُقدّمه للشعب ، وهي الصورة الممكنة الحدوث، لذلك ارتأينا تفريع هذه الفقرة إلى العنصرين الواليين للإحاطة بالموضوع من كل جوانبه .

أولا: المدلول النظري للاستفتاء الشعبي الذي يعتبر حقا خالصا لرئيس الجمهورية في النظام الجزائري

ثانيا: إمكانية توظيف الاستفتاء الشعبي من طرف الرئيس كوسيلة لدعم مركزه

أولا: المدلول النظري للاستفتاء الشعبي الذي يعتبر حقا خالصا لرئيس الجمهورية في النظام الجزائري:

يقصد به من الناحية الاصطلاحية كما يعرفه الفقيه أمون **"_HAMON(F)_"كل إجراء من خلاله تستدعى الهيئة الانتخابية المتشكلة من مواطنين – يستشارون – وفق قواعد قانونية معينة حول مسألة ذات طابع فعلي "((un caractère réel))** [1].

ويعرف كذلك بأنه أخذ رأي الشعب حول موضوع ما، وعلى هذا النحو يتنوع إلى:

*استفتاء دستوري عندما يتعلق الأمر بموضوع دستوري .

*استفتاء تشريعي عندما يتعلق بأخذ رأي الشعب حول قانون ما .

*سياسي في حالة إجرائه بشأن أمور السياسية .[2]

وقد يتخذ الاستفتاء الشكل الإجباري إذا نص الدستور على ذلك صراحة ،أو الشكل الاختياري حيث يخضع للسلطة التقديرية للسلطة المختصة باللجوء إليه سواء كان البرلمان أو رئيس الجمهورية ، كما يمكن أن يأخذ شكل "الاستفتاء المسبق "قبل المصادقة على مشروع قانون أو لائحة للمصادقة .

وهو في هذه الحالة الأخيرة يأخذ إما " **شكل استفتاء المصادقة** " الذي تعتبر فيه موافقة الشعب شرطا لنفاذ القانون ،أو "**استفتاء الحذف** "الذي يطلب فيه من الشعب حذف قانون ساري المفعول [3] ،وفي الختام ولكي لا نخوض أكثر في تفاصيل تعريفه يلاحظ الدكتور "**رابحي أحسن** "وفي نفس السياق ما يلي :

"إن الاستفتاء يظهر كوسيلة مفضلة لتوسيع مشاركة الشعب في تسيير الشؤون العمومية لإضفاء المزيد من الشرعية والديمقراطية على أعمال الدولة بصدورها بعد موافقة الشعب ، وهذا يسمح باعتباره "إجراء ذو طابع مزدوج " فمن جهة يسمح بالتعرف على رغبة الشعب حول مسألة معينة ،ومن جهة أخرى يمثل وسيلة لإشراك الشعب في ممارسة السلطة بصفة مباشرة دون الحاجة إلى أي وساطة ". [4]

انطلاقا مما سبق لقد توصلنا إلى تحديد مفهوم أو مدلول دقيق للاستفتاء الشعبي، فأصبحت طبيعته كإجراء واضحة أتم الوضوح ،لكن ذلك لا يُعتبر الإشكال الذي يثيره الإجراء بحدّ ذاته ، بل إن الخلافات بين الأنظمة السياسية تظهر تباينا في تحديد السلطة المختصة به.

---

(1)– نقلا عن * د/ رابحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون ،جامعة الجزائر ،معهد الحقوق والعلوم القانونية ، بن عكنون –2005–2006، ص266.

(2)– خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 ، مرجع سابق ، ص67 .

(3)– د/ بوكرا إدريس ،الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، مرجع سابق ،ص144–145و146.

(4)– د/ رابحي أحسن ،المرجع السابق ، ص266.

ولقد تباينت الأنظمة السياسية المقارنة في تحديد الجهة أو السلطة المختصة والمكلفة بتحريك الإجراء والاختصاص به ،ففي النظام المجلسي تكون المبادرة به حقا للشعب مع تحقق نصاب معين ومحدد طبقا للدستور السويسري في مواده 139و140،أما الأنظمة البرلمانية فتوكل الاختصاص به إلى البرلمان باعتباره المهيمن على السلطة السياسية في الدولة ،على خلاف ايطاليا التي أدرجته حقا لعدد معين من النواب وذلك في حال معارضتهم لقانون ما رغم صدوره [1].

وبالرجوع إلى النظام الجزائري نلاحظ أن هذا الاختصاص ثابت احتكاره من طرف رئيس الجمهورية بشكل جعل منه سلطة شخصية محصورة بيده دون سواه يستخدمها كيفما شاء حتى لتعديل المبادئ المكرسة في الدستور ،وذلك رغبة في حمايتها من التغييرات السريعة العشوائية [2]

لكن استقراء الدساتير الجزائرية المتعاقبة يُظهر لنا قاعدة معاكسة، يثبت من خلالها إعطاء دور للبرلمان سواء كان ذلك بصفة صريحة أو ضمنية، فبالرجوع إلى دستور 1963[3] نلاحظ أن اللجوء إلى الاستشارة الشعبية حق لكل من رئيس الجمهورية والبرلمان" بصفة مزدوجة " [4].

أما دستور 1976فيلاحظ عليه الصياغة العامة لنص المادة المتعلقة بالإجراء [5]،وهذا يفيد إطلاق السلطة التقديرية الواسعة لرئيس الجمهورية في اللجوء إلى الإجراء من عدمه ،وفي المقابل يتجلى لنا تجريد البرلمان من هذه الصلاحية ،وفي هذا السياق اعتبر الدكتور "**رابحي أحسن** "أن تجريد البرلمان من هذه الصلاحية يشكل أخطر إصابة يمكن أن يتعرض لها هذا الأخير[6].

في حين يُظهر دستور 1989و دستور1996 تفسيرا تغلب عليه الازدواجية فعبارة "**لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة** " [7] تحمل تفسيرا موسعا يمكن أن نستخلص منه انصراف هذا الاختصاص إلى البرلمان قبل رئيس الجمهورية ،وما يدل على ذلك حسب اجتهاد الدكتور "**رابحي أحسن** " الذي رأى بورود هذه العبارة بعد الفقرة الخاصة بممارسة السيادة نيابة عن الشعب بواسطة ممثليه المنتخبين [8].

وبتتبع أحكام الدستورين نلاحظ نفيا لهذا التفسير الموسع إلى تفسير ضيق مفاده استئثار رئيس الجمهورية وحده بهذا الإجراء ،وهذا يفيد تفسيرا ضيقا لما سبق استخلاصه تبرزه صياغة المادة الخاصة برئيس الجمهورية [9]،وقد اجتهد الدكتور "**رابحي أحسن** "في تبرير هذا التحصيل الحاصل بحكم إضافة حرف "اللام "((له أن يخاطب الأمة مباشرة)) والتي تعود على رئيس الجمهورية ،وهذا يدل على تمتعه

---

(1)- د/ رابحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ، ص266.
(2)- خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق ، ص67.
(3)- تنص المادة 73 من دستور1963، مرجع سابق على ما يلي :"
(4)- د/ رابحي أحسن ، نفس المرجع ، ص267.
(5)- تنص المادة 111في فقرتها 14من دستور 1976، مرجع سابق على ما يلي :
"يمكن له أن يعمد إلى استفتاء الشعب في كل القضايا ذات الأهمية " .
(6)- د/ رابحي أحسن ، المرجع نفسه ،الموضع نفسه.
(7)- نص المادة 7 فقرة 04 من دستور 1996 ، مرجع سابق ، وتقابلها نص المادة 7 في فقرتها الرابعة من دستور1989،المرجع السابق.
(8)- د/ رابحي أحسن، المرجع نفسه ، ص268.
حيث تنص المادة 7 في فقرتها03 من دستور 1996، نفس المرجع على ما يلي:
"يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء و بواسطة ممثليه المنتخبين " ، وتقابلها مثيلتها في دستور 1989، مرجع سابق.
(9)- تنص نص المادة 70 في فقرتها 04 من دستور1996، المرجع السابق على ما يلي :
"يجسد رئيس الجمهورية ، رئيس الدولة ، وحدة الأمة.
وهو حامي الدستور.
ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها .
له أن يخاطب الأمة مباشرة." ، وتقابلها مثيلتها المادة 67 في فقرتها 04 من دستور 1989، المرجع السابق.

بحق ما أتاح له التدخل في علاقة ثلاثية أطرافها هو بذاته إضافة إلى الشعب والبرلمان،والتي نجم عنها تدهور مكانة البرلمان لصالح الرئيس. [1]

وقد أسهب بعض الفقه في اعتبار أن توسيع نطاق الاستفتاء من خلال صياغة نص المادة 77 فقرة 08 من دستور 1996أمر يكتنفه الكثير من الغموض يتعلق بمفهوم القضايا التي تعد ذات أهمية وطنية، وما هو معيار تصنيف القضية على أنها كذلك ؟هل هو البعد الجغرافي ،أم المصلحة العامة ؟ .

وفي غياب المذكرات التوضيحية التي تشرح وجهة نظر المؤسس الدستوري يصعب علينا الوصول إلى معيار واضح ،وبالتالي فمجال اللجوء إلى الاستفتاء يبقى واسعا دون أية شروط تقيده ، وهو يدخل في إطار السلطات المحفوظة للرئيس ،كما أن الرجوع إلى نص المادة 70 فقرة 04 يلاحظ عليه إطلاق اللجوء المباشر دون قيود أو حدود مما جعل منه سلطة مطلقة غير قابلة للتفويض [2] .

في حين ذهب بعض الفقه بإمكانية قبول تجريد البرلمان من هذه الصلاحية إذا كان ذلك بحكم طبيعة النظام السياسي، ولكن بالمقابل لا يمكن القبول بتجريد الشعب منه باعتباره صاحب السلطة والسيادة الأصيل. [3]

ثانيا: إمكانية توظيف الاستفتاء الشعبي من طرف الرئيس كوسيلة لدعم مركزه:

إن الاستشارة الشعبية التي نقصدها هنا لا تُطلق على الإجراء في معناه الأصلي الذي جاءت به المواد الدستورية السابقة في الدستور الجزائري ،بل نقصد به استعمال الاستفتاء وفق مفهوم "**استشارة شعبية على شخص الرئيس** "،وقد طبق هذا النوع من الاستفتاء في النظام الفرنسي في عهد الشرعية الديغولية [4] .

و إن هذه المسألة التي تظهر نوعا من التباين في الاستفتاء يستحسن إظهارها ، حيث تعتبر مجرد محاولة من رئيس الجمهورية أثناء فترة عهدته قياس أو تحسس درجة شعبيته عن طرق تنظيم استفتاء حول مسألة معينه في ظاهره في حين يخفي في طياته المعنى السابق ،وهو في هذه الصورة يتحول إلى استفتاء على شخص الرئيس أي بمثابة انتخابات رئاسية أخرى ومسبقة "غير عادية "تعمل على إعادة تجسيد الإرادة الشعبية بصورة الأغلبية مرة ثانية بعد أن تولدت مثلها عن الانتخابات الرئاسية السابقة والنظامية [5] .

واعتبر مثل هذا التوظيف الملتوي للاستفتاء الشعبي في البداية مجرد حيلة قانونية من الجنرال "دي غول" أراد بها التحرّر من هيمنة وسيطرة البرلمان عليه وعلى أعماله ،ويعتبر ذلك تكريسا للموقف المعادي للبرلمان الذي اشتهر به "دي غول "،فاستعمل الاستفتاء كوسيلة لتمرير برامجه ومشاريعه بعد موافقة الشعب عليها دون الحاجة إلى وساطة البرلمان ،ومرجعية ذلك عدم تمتعه بأغلبية برلمانية تضمن له المساندة والدعم .[6]

([1])– د/ رابحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ، 268.
([2])– خرباشي عقيلة ،العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق ، ص68.
([3])– د/ رابحي أحسن ، المرجع سابق ، ص 268.
([4])– د/ عبد الله بوقفة ،السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد ، مرجع سابق ،ص221.
([5])– د/ عبد الله بوقفة ،المرجع نفسه، الموضع نفسه.
([6])– د/ رابحي أحسن ، نفس المرجع ص ،268.
ولقد لجأ " دي غول" إلى الاستفتاء الشعبي 04 مرات في التاريخ الدستوري كانت الأولى في سنة 1961 أما الثانية فكانت في سنة 1962 وتعلق بإقرار اتفاقية أيفيان ، في حين كانت المرة الثالثة بتاريخ 29 أكتوبر 1962 ،الذي تعلق بتعديل الدستور فيما يتعلق بإقرار الانتخاب المباشر لرئيس الجمهورية . وأخيرا كانت الرابعة بتاريخ 1969/04/27وتعلق بكيفية إعادة تنظيم مجلس الشيوخ وكانت نتيجة التصويت الشعبي السلبية السبب في استقالة " **دي غول**".

لذلك فالمتأمل لهذا الإجراء يلاحظ أنه قد اخترع أصلا لخدمة الرئيس من أجل تمكينه من قضاء مأربه في الأوقات العصيبة ،عندما يتحسّس مسبقا بأن البرلمان لن يمرّر ما يبتغيه وذلك حالة وجود أغلبية برلمانية معادية له تجعله يفتقر إلى قاعدة أغلبية داخل البرلمان ،فيلجأ إلى الاستفتاء لتفادي المعارضة السياسية لمشاريعه داخل الهيئة التشريعية.(1)

فيتحول بذلك الاستفتاء إلى وسيلة بيد الرئيس متحججا فيه بالقضية ذات الأهمية الوطنية ليتعرف على مدى شعبيته ويجعل من التأييد الايجابي شرطا للاستمرارية في الحكم ،لكن المحتمل أن يضع الرئيس هنا مسؤوليته السياسية على المحك في مواجهة الشعب لأن "**الاستفتاء على شخص** " يعادل الانتخابات الرئاسية في جولة واحدة وحاسمة ،فإن كانت العملية الانتخابية تؤدي إلى دعم مركز الرئيس فقد تتخذ بالمقابل شكلا متحوّلا يأخذ شكل "**تصويت بعدم الثقة** " ينتج عنه بالضرورة تنحي الرئيس من منصبه .(2)

وبخصوص تحوّله إلى **آلية لطرح مسألة الثقة بالرئيس ومن ثمة مسؤوليته** ،فإنها تستوضح أكثر وتتأكد عندما نلاحظ أن رئيس الجمهورية من خلاله قد يربط بقاءه في المنصب بنتيجة الاستفتاء ،ونجد تطبيقا عمليا لهذا المدلول يؤكد لنا إمكانية توظيف الاستفتاء كوسيلة لدعم مركز الرئيس وعضويته يتمثل في الاستفتاء الذي أجراه " دي غول " في 27 افريل 1969 (3) ،وكانت النتيجة السلبية المترجمة في رفض الشعب مشروع القانون المطروح على الاستفتاء سببا في نهاية عهدة الرئيس قبل الأوان عن طريق الاستقالة ،وهذا يعتبر دليلا عمليا يؤكد ما أوردناه سابقا (4).

وقد عرف النظام الجزائري مثل هذا التوظيف للاستفتاء الشعبي من طرف الرئيس الحالي "عبد العزيز بوتفليقة "فيما يتعلق بالاستفتاء حول "القانون المتعلق بالوئام المدني " (5) ،ودون الإسهاب في هذه النقطة نكتفي باستنتاج الدكتور "**رابحي أحسن** " ،الذي اعتبر أن استعمال الاستفتاء الشعبي على هذه الشاكلة قد أخذ كل أبعاده القانونية والسياسية بالنسبة لحالة الجزائر فيما يتعلق بهذا القانون الذي تم عرضه على الاستفتاء في 16 سبتمبر 1999،وفي هذا السياق قام بتبرير الغرض من عرضه على الاستفتاء الشعبي بدل تمريره عبر الإجراءات التشريعية العادية ضمن تفسيرين (6) يتمثلان فيما يلي :

*إن الاستشارة المباشرة تسمح بتفادي العراقيل البرلمانية المحتملة حتى إن كانت الشكلية تقتضي تمريره أمام النواب ، إلا أن ذلك لا يعدو على أن يكون "ذا طابع إعلامي بحت " مادام الرأي النهائي يعود للشعب مباشرة ،وهذا ما أكده الرئيس الحالي من خلال خطاباته التي صرح فيها بعدم ثقته بالبرلمان .

*إن قانون الوئام المدني يحمل في طياته ما يخالف الدستور روحا ونصا ،وعلى هذا الأساس يمكن أن ينجر عن تمرير القانون وفقا للإجراءات الكلاسيكية تدخل المجلس الدستوري ،وذلك من شأنه إلغاء مشروع القانون وإبطاله.

وفي النهاية استخلص نتيجة منطقية مفادها **أن الاستفتاء الشعبي يعتبر نتيجة منطقية لانتخاب رئيس الجمهورية من طرف الشعب مباشرة ، وعلى هذا الأساس فان علاقته المباشرة بالناخبين لا تقتصر على**

---

(1) – د/ رابحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ،ص269.
(2) – د/ عبد الله بوقفة ،السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد ، مرجع سابق ،ص221–222.
(3) – خرباشي عقيلة ،العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق ، ص70.
(4) – نلاحظ هنا أن الاستفتاء تحول إلى آلية لنهاية عهدة الرئيس "**آلية خصوصية** "،وبالتالي تأثير في مركزه من الجانب العضوي ،وباعتبارها نهاية خصوصية ،فإنها لا ترقى إلى درجة التزام قانوني دستوري واجب على الرئيس ،بل هي مجرد التزام أدبي معنوي يثبت ويدعم مصداقيته كشخص ،فإذا تعهد بالتخلي عن منصبه إذا كانت نتيجة الاستفتاء سلبية يصبح من المستحسن تنفيذه لعهده تفاديا للإحراج عن طرق الاستقالة، لكن عزّة النفس أحيانا تجعل من هذا التخلي صعبا،وهذا ما حدث مع الجنرال " دي غول" في استفتاء سنة 1969حيث تمنّع عن التلفظ بمصطلح الاستقالة – على الرغم من تكييفها الدستوري – رفعة واعتزازا .
(5) – قانون رقم 08/99 مؤرخ في 13 جويلية 1999،يتعلق باستعادة الوئام المدني ، جريدة رسمية عدد46، مؤرخ في 1999.
(6) – د/ رابحي أحسن، نفس المرجع ، ص 269–270.

فترات الانتخابات الرئاسية فحسب ،بل هي ممتدة بشكل لا متناهي مادام الرئيس يملك سلطة تقديرية واسعة في استشارة الشعب حول كل قضية يكيفها على أنها ذات أهمية .

فاتصال الرئيس بالشعب عن طريق الاستفتاء الشعبي الذي يوظف على شكلية تحسس درجة شعبية الرئيس يجعل الرئيس يمتلك وسيلة فعالة تؤكد مصداقيته غير الانتخابات الرئاسية النظامية ،لأن اتصاله بالشعب هنا يكون بمثابة صورة لانتخابات رئاسية غير نظامية تتخلل العهدة الرئاسية ،ورغم خطورة هذا التصور، إلا أنه وإن حدث فإنه سيشكل لنا معيار دعم عضوي .

وفي نهاية هذا العنصر نلاحظ أن قرار اللجوء المباشر إلى الشعب يتم بعيدا عن استشارة ممثلي الشعب "البرلمان " الذي يبدو غائبا تماما رغم الأهمية التي يمثلها تدخله والتي تلخص في عنصرين هما :

*النقاش على مستوى كل غرفة يسمح بتوضيح الرؤية للرأي العام ، ومنه إمكانية الموازنة بين السلبيات والايجابيات التي يطرحها الأمر المستفتى عليه وتجنب أسلوب التكهن .

* أخذ الحيطة والحذر من استغلال الرأي العام من طرف الحكومة، وهنا تكمن فرصة الأحزاب السياسية في ممارسة الوظيفة الإعلامية وتعبئة الرأي العام [1].

الفرع الثاني:

التأثير العضوي غير المتبادل في علاقة الرئيس بالبرلمان مركز ثقل لصالح الرئيس

إن وسائل التأثير العضوية هذه وإن كانت متعلقة بعضوية البرلمان إلا أننا يمكن أن نعتبرها وسائل أو معايير دعم مضافة تقوي مركز الرئيس في مواجهة البرلمان، وتبريرنا في ذلك التأثير العضوي غير المتبادل الذي يجعل البرلمان لا يتدخل حتى بأدنى إجراء في العضوية الرئاسية ،لكن وبالمقابل يعتبر الرئيس عامل تأثير قوي في مواجهة البرلمان من الناحية العضوية **،لذلك يمكن اعتبارها معايير دعم مستنتجة من العلاقة العضوية بين الرئيس والبرلمان** ،و تتفرع إلى وسائل تأثير عضوية عن طريق تعيين بعض أعضاء المجلس الثاني" في فقرة أولى " ووسائل تأثير عضوية خطيرة تواجه المجلس التشريعي الأول وتتسبب في إنهاء عهدته في "فقرة ثانية " ،وهذا ما سنتناوله من خلال هذا الفرع.

الفقرة الأولى :

التأثير الرئاسي العضوي عن طريق التعيين تأثير مطلق

وسنتناول من خلال هذا الفرع خاصية الإطلاق التي يتحلى بها التأثير العضوي الرئاسي على البرلمان ، وإن المنطق يقتضي هنا التعرض في البداية إلى موقف التشريعات المقارنة من ه ذه المسألة وفقا لتباين النص عليها في الدساتير المقارنة قبل الانطلاق إلى التجربة الدستورية الجزائرية في ه ذا المجال والمتعلقة بتعيين بعض أعضاء مجلس الأمة (الغرفة البرلمانية الثانية) ، لذلك سنتعرض من خلال هذه الفقرة إلى العنصرين المواليين:

أولا:التكريس الدستوري للتدخل الرئاسي بالتعيين
ثانيا: المظاهر المعلنة والمستخلصة للتفوق الرئاسي انطلاقا من سلطة التعيين في الجزائر

أولا:التكريس الدستوري للتدخل الرئاسي بالتعيين :

---

(1)– خرباشي عقيلة ،العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق ، ص68.

01/ في بعض التشريعات العربية :

يقتضي المثل الأعلى للديمقراطية النيابية الأخذ بمبدأ الانتخاب الكامل في تشكيل أعضاء المجالس النيابية بكافة صورها ،لكن الكثير من الدول ومن بينها الدول العربية لم تعتمد على هذا المبدأ في تشكيل مجالسها النيابية ،فانصرفت إلى "**خاصية الجمع بين الانتخاب والتعيين**" [1] ،وسنقوم قبل التطرق إلى الوضع في الجزائر بتقصي بعض الأوضاع المشابهة في التشريعات العربية،ففي جمهورية مصر يملك رئيس الجمهورية الحق في تعيين "**عددا من أعضاء مجلس الشعب لا يزيد عن 10 أعضاء**" [2]،في حين يشكل مجلس الشورى الذي تم استحداثه سنة 1980 عن طريق الانتخاب والتعيين هنا يكون في حدود ثلث الأعضاء .

كما ينص دستور الجمهورية اليمنية على أنه "**لرئيس المجلس الجمهوري أن يعين 20% من عدد الأعضاء** " [3].

أما في الأردن التي تأخذ بنظام المجلسين فيحق للملك أن يعين أعضاء مجلس الأعيان، كما يعين من بينهم رئيس مجلس الأعيان حسب نص المادة 63 من دستور الأردن، كما ينص دستور السودان على أن رئيس الجمهورية له حق تعيين عدد من الأعضاء في مجلس الشعب لا يتجاوز عشر الأعضاء لتمثيل الكفاءات المختلفة شريطة أن لا يكونوا من الوزراء، وذلك في نص المادة 120 منه.

ونلاحظ نفس السابقة في الدستور البحريني الذي تنص المادة 33 منه على أنه "**لا يجوز تعيين الوزراء من أعضاء المجلس الوطني في الفصل التشريعي الأول ،في حين يجوز ذلك ابتداء من الفصل التشريعي الثاني ،كما يصبح الوزراء المعينين من خارج المجلس أعضاء فيه بحكم مناصبهم**" .[4]

02/في التجربة الدستورية الجزائرية "تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة "

أما بالنسبة إلى النظام الجزائري فنلاحظ أنه يكرس نفس السابقة فهو يندرج في مصاف التشريعات التي تجمع بين الانتخاب والتعيين، فالتعيين يتجلى في الغرفة الثانية دون الأولى التي بقيت محتفظة بالقاعدة التي تكرس الديمقراطية النيابية ألا وهي الانتخاب.

حيث منح الرئيس سلطة هامة على البرلمان تتمثل في حقّه في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمّة [5] ،وقد حدّدت هذه المّادة المجالات التّي تنشط فيها الشّخصيات التّي سيقع الاختيار عليها من قبل الرّئيس وله السّلطة الكاملة في ذلك، فالدّستور لم ينص على أي قيود تحّد من هذه السلطة.

وقد نتساءل عن المزايا التّي ستعود على الرئيس من وراء ذلك حيث يعتبر التدخل بالتعيين من المعايير التي تزيد من نفوذ الرئيس وتقويته على حساب الغرفة الثانية وبالتالي المساس بمبدأ الحياد الذي يقتضي عدم

---

(1)– د/ سليمان محمد الطماوي ،السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي ، دراسة مقارنة ، مصر ، دار الفكر العربي ، الطبعة السادسة مزيدة ومنقحة ، سنة 1996 ،ص506.

(2)– نص المادة 78 من الدستور المصري الحالي، مرجع سابق التي تنص:
"يجوز لجمهورية أن يعين في مجلس الشعب عددا من الأعضاء لا يزيد عن عشرة "

(3)– نص المادة 64 من دستور الجمهورية العربية اليمنية .
وقد لاحظ الدكتور "سليمان الطماوي" أن هذا الدستور انفرد بحكم لا مقابل له في الدساتير الأخرى ،والذي يقتضي عدم إمكانية الجمع بين الوزارة والعضوية في مجلس الشورى ،كما يجوز لعضو مجلس الشورى أن يحتفظ بمقعده شاغرا في المجلس إذا عين وزيرا .

(4)– د/ سليمان محمد الطماوي ،المرجع السابق ، ص507–508.

(5)– نص المادة 101 من دستور 1996، مرجع سابق.

تدخل السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء أية هيئة ، وهذا معيار مهم للاستقلالية التي تتمتع بها أية هيئة[1] ، لكنه وقبل التعرض إلى المزايا الرئاسية التي يجنيها الرئيس من وراء هذه السلطة ، سنبين إطلاق سلطة رئيس الجمهورية من خلال صلاحية التعيين هذه لنلاحظ السلطة التقديري ة الواسعة التي يتمتع بها في هذا المجال.

ثانيا: المظاهر المُعلنة والمُستخلصة للتفوق الرئاسي انطلاقا من سلطة التعيين في الجزائر:

01/السّلطة التّقديرية الواسعة لرئيس الجمهورية في تعيين ثّلث أعضاء مجلس الأمة:

إن السلطة التقديرية تعتبر معيارا تقاس به صلاحيات الرئيس وقد أكد بعض الفقه الدستوري ذلك ومنهم "**((Jean Paul Payre))** في تحليله وتفحصه لسلطان رئيس الدولة إلى أن الملاحظ هو وجود عدد ضيق من الاختصاصات المقيدة إلى جانب عدد كبير جدا من السلطات التقديرية.[2]

إنّ دستور 1996 ينص في الفقرة الأولى من المادة 101 على أنّ " **أعضاء المجلس الشّعبي الوطنيّ ينتخبون عن طريق الاقتراع العام المباشر والسّري**"، ويتّضح من نص المادة أنّ الغرفة الأولى للبرلمان ينتخب أعضائها لمدّة 5 سنوات والمرجعية تؤول للشّعب مباشرة في اختيار أعضاءه،
أمّا الفقرة الثانية منها فنجدها تنص على أنّه " **ينتخب أعضاء مجلس الأمّة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسّري من بين أعضاء المجالس الشّعبية البلديّة والمجلس الشّعبي الولائي**".

فالغرفة الثّانية في البرلمان ينتخب أعضاءها لمدّة 6 سنوات بطريق غير مباشر وسرّي عن طريق ومن بين الممثّلين في المجالس المنتخبة البلدية والولائية [3] ،أمّا الفقرة الثّالثة فنصّت على أنّه " **يعيّن رئيس الجمهورية الثّلث الآخر من أعضاء مجلس الأمّة من بين الشّخصيّات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية، الثّقافية، المهنية، الاقتصادية والاجتماعية**".

ذلك يعني أنّ الثّلث الأخير الذّي يتشّكل منه مجلس الأمّة لا يتم انتخابه بل تعيينه من قبل رئيس الجمهورية من بين الشّخصيات البارزة في السّاحة العلميّة، الثّقافية، المهنية والاجتماعية، وهذا حتى يتم ممارسة المهام المسندة إليهم على أكمل وجه.[4]

([1])- إن مدى استقلالية أية هيئة تتحدد بمدى تدخل الهيئة التنفيذية في عضويتها خاصة إذا كانت هذه الهيئة تمارس نوعا من الرقابة على الهيئة المتدخلة في التعيين ، لأن التدخل بتعيين بعض الأعضاء سيضمن للجهة المُعيّنة الولاء والطاعة ، وهنا تفقد الوظيفة الرقابية فعاليتها وقبل ذلك الهدف الذي استحدثت من أجله.

([2])- د/ عبد الرضا حسين الطعان ، تركيز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة ، نموذج فرنسا –ليبيا ، عن منشورات جامعة قار يونس ،سنة 2001 ،ص 223.

وتعرف السلطة التقديرية بصفة عامة حسب تعريف الفقيه الفرنسي**((MICHOU))** كما يلي :"إن السلطة التقديرية سوف توجد في كل مرة توجد فيها جهة تتصرف بشكل حر ّمن دون أن يكون السلوك الذي تتخذه قد ُفرض عليها مقدمًا عن طريق قاعدة من قواعد القانون ."

([3])- كما أن أعضاء مجلس الأمة يخضعون للتجديد كل ثلاث سنوات بقاعدة ثلث الأعضاء ، مع العلم أن عدد أعضائه 380 عضو في حين يتحدد عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني 144 عضو.

([4])- إن الهدف المعلن من إدماج الكفاءات هو تحسين التمثيل داخل المجلس التشريعي ، ذلك أن بعض الشخصيات وان كانت لا تحسن خوض المعارك الانتخابية والاندماج في الأعمال السياسية والحزبية فإنها تساهم في تقديم خدمات معتبرة في العمل النيابي ، لذلك تتضمن القائمة مجموعة من الأعضاء والشخصيات التي لها وزنها العلمي والسياسي والوطني . وإن تحسين التمثيل ينطبق كذلك على الأعضاء المنتخبين عن طريق الاقتراع العام غير المباشر والسري حسب المادة 101من الدستور والمادة 122 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتعلقة بعهدة النواب في المجلس . لمزيد من التفاصيل حول هذه المسالة راجع:

*د/ بوكرا إدريس ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، مجلة إدارة مجلد 10، العدد 01 ،سنة 2000 ،ص 67–79.

*وهنا نلاحظ أن نظام التمثيل المحلي يغطي سلبيات التمثيل الناتج عن الاقتراع العام المباشر الذي يعين وفقه أعضاء الغرفة الأولى. ولمزيد من التفاصيل حول هذه المسالة راجع :

*د/ بوكرا إدريس ، المراجعة الدستورية بين الثبات والتغير ، مرجع سابق ،ص 71 وما بعدها .

و باستقراء نص المادة يتبيّن أنّ للرّئيس كامل السّلطة التّقديريّة في تعيين هذا الثّلث، حيث لم يشترط وجوب توّفر مؤهلات معيّنة في الشخصيات التّي حدّدتها المادة، بل اكتفت بتحديد المجالات التّي تنشط فيها هذه الشّخصيات فقط ،وهذا ما يفيد بأنّ النّص جاء عاما، فللرّئيس الحرّية المطلقة في اختيار أعضاء مجلس الأمّة التّي يراها مناسبة مهما كان انتماؤها الحزبي أو مؤهلاتها العلمية .[1]

وإذا رجعنا لتعريف الفقيه **((MICHOU))** لوجدنا أن هذه السلطة التقديرية تعتبر بديهة من البديهيات ،وذلك للاعتبار القاضي بالتقييد بحرفية النص القانوني ،فمادام الدستور الجزائري لم ينص على مادة تقيد الاختصاص المخول للرئيس في مسألة تعيين ثلث أعضاء المجلس التشريعي الثاني فإن ذلك يعني إطلاق سلطته التقديرية ،وإنه لمن شأن ذلك أن يمنح الرئيس عدة مزايا من خلال هذا التدخل المطلق .

02/المزايا التّي تعود على رئيس الجمهورية من وراء تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمّة:

إنّ لتعيين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء مجلس الأمّة مزايا تجعله متحكّما أكثر في زمام أمور الحكم وتتمثّل في:

1) خلق نوع من التّوازن بين مجلس الأمّة والمجلس الشّعبي الوطني من حيث نسبة التّصويت، وذلك من أجل تمرير مشاريع القوانين في كل من المجلس الشّعبي و مجلس الأمّة والمصادقة عليها إذ يشترط الدستور للمصادقة على القوانين داخل مجلس الأمة توافر نصاب ثلاثة أرباع (¾) بمعنى أن الثلث الذي يعنه الرئيس سيكون له موقف مؤثر، إذ لن تتوفر(¾)إلا بانضمام الثلث الرئاسي الذي سيقوم بدور المعرقل للمشروع .
2) الولاء المعنوي من قبل الثّلث المعيّن من طرف رئيس الجمهورية له أن يسانده ويؤيّده في التصويت .[2]

وإذا رجعنا إلى صلاحية التدخل الرئاسي بالتعيين في المجالس التشريعية بصفة عامة نلاحظ الخلل الحاصل في خرق المبدأ الديمقراطي الذي يعتبر البرلمانات بصفة عامة الممثلة الشرعية للإرادة الشعبية الحُرّة ،و التي لا تتأتى إلا عن طريق انتخاب الشعب لأعضاء البرلمان ،هذا الذي ترجمه الدكتور "**سليمان الطماوي** "قائلا:

"**إن البرلمانات ما تزال هي دعامة النظام الديمقراطي في الدول الحديثة ومن نافلة القول أن نؤكد أن سلامة النظام الديمقراطي كله يتوقف على صدق تمثيل البرلمان للشعب** "[3].

ومن الواضح كذلك أن التدخل الرئاسي بالتعيين له مآربه من حيث اختيار الأعضاء الذي يخضع إلى عدة اعتبارات حسب النظام السياسي لأي دولة بالإضافة إلى عامل تنوّع المصالح كما بيننا ذلك سابقا من خلال الوضع الجزائري ،فمن غير المعقول أن لا ينحاز النائب إلى السلطة التي عينته من منطلق " **الخالق يؤيد المخلوق** " على حد تعبير الدكتور " **سليمان الطماوي** " ،ومن ذلك فالنواب المعينون سيكونون أداة تأثير مباشرة للرئيس الذي عينهم،وهذا يتنافى مع الوظيفة الأساسية للبرلمان المنتخب التي تقتضي اعتباره عين الشعب على حكامه إن أساءوا أو انحرفوا ؛ و لهذه الاعتبارات فإن كل أساس لتبرير التدخل الرئاسي بالتعيين في أحد المجالس التشريعية يعتبر تجاهلا لهذه الحقائق البديهية التي لا تقبل أي جدل أو مناقشة.[4]

([1])– د.ج فاتح ، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري ، منتدى شبكة طلبة الجزائر 28 سبتمبر 2008،الموقع الالكتروني: www.etudiants.dz، رابط الموقع منتدى طلبة الحقوق. أكبر مكتبة على النت .ص57–58.
([2])– د.ج فاتح ، المرجع السابق ،ص58.
([3])– د/ سليمان محمد الطماوي ،السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، مرجع سابق ، ص503.
([4])– د/ سليمان محمد الطماوي، نفس المرجع ، ص508.

الفقرة الثانية :

الحل الرئاسي أخطر وسيلة بيد الرئيس لإنهاء عهدة المجلس التشريعي

وسنبرز من خلا ل هذا العنصر التأثير العضوي على البرلمان في غرفته الأولى وفق معادلة تأثير عضوي في مواجهة البرلمان لا يقابلها مثيل ،مما يجعل هذه الآلية مركز ثقل لتدعيم عضوية الرئيس الذي سيتولى فيما بعد التحضير لإنتاج مجلس تشريعي آخر على مقاسه عن طريق التحضير لانتخابات تشريعية مسبقة ،ومن خلال هذا العنصر لا نخوض في تفاصيل آلية الحل كإجراء حتى لا نخوض في الجانب الوظيفي ،وإنما ستقتصر دراستنا هنا على استخلاص مواطن التفوق الرئاسي التي يمكن أن تشكل معايير دعم مركزه عضويا ،ومدى توافر الضمانات التي تحمي المجلس التشريعي على أرض الواقع قبل التكريس الدستوري، وذلك من خلال العنصرين المواليين :

* الحل الرئاسي معيار تأثير عضوي خطير في التشريعات العربية المقارنة(أولا)

*الحّل كآلية إرادية لرئيس الجمهورية وفق التجارب الدستورية الجزائرية (ثانيا)

أولا: الحل الرئاسي معيار تأثير عضوي خطير في التشريعات العربية المقارنة:

01/المظاهر والصور التي يتخذها الحل الرئاسي من الناحية النظرية :

يعتبر الحل الرئاسي إحدى مظاهر النظام البرلماني، واستمرا ر تكرسيه الدستوري كسلطة بيد رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري ينفي تكييف النظام السياسي الجزائري على أنه نظام رئاسي حتى بعد التعديل الدستوري الأخير ،هذا ما يجعل التعديل الدستوري الحالي الذي أعاد تنظيم السلطة التنفيذية يتبنى النظام الشبه الرئاسي بصفة رسمية.

ويعتبر الحل الرئاسي أخطر الأسلحة بيد الرئيس في مواجهة البرلمان، ويقص د به إنهاء نيابة أو عهدة المجلس النيابي أو أحد المجلسين النيابيين حسب تنوع الأنظمة السياسي ة التي تتفرع إلى أنظمة تأخذ بمجلسين وأنظمة تأخذ بمجلس واحد، وذلك قبل الميعاد المحدد دستوريا كعهدة تشريعية.(1)

كما يعرف الحل الرئاسي للمجلس التشريعي بأنه من أهم وسائل تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ،فحل المجلس النيابي يترتب عنه إذن دعوة الناخبين لانتخاب مجلس نيابي جديد ،كما يعرف بأنه وسيلة لإنهاء أجل البرلمان قبل حلول الموعد القانوني الطبيعي المحدد لإنهاء وكالته عن الشعب . (2)

ويختلف الحل عن التجديد إذ أن الحل يتم قبل انتها ء المدة التشريعية المخصصة دستوريا ، أما إذا أنهى المجلس هذه الفترة فإجراء انتخابات تشريعية جديدة لا يسمى حلاً وإنما تجديدا ،فقرار الحل يعتبر إعدام للهيئة التشريعية فلا يمكنها إذن ممارسة أية وظيفة تشريعية أو رقابية .

إن إقرار حق الحل الرئاسي له عدة أغراض تصب كلّها لصالح الهيئة التنفيذية ،وبالتالي لصالح رئيس الجمهورية وفي المقابل تؤثر سلبا على مكانة البرلما ن ، وسنقوم بعرضها مجملة حيث تتمثل في ما يلي :

---

(1)– د/ سليمان محمد الطماوي ،السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، مرجع سابق ، ص525.

(2)– أ/ بن زاغو نزيهة ،العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي ،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية والسياسية ، مجلة تصدر عن كلية الحقوق بن عكنون ، الجزائر ، عدد 03سنة2007،ص 133 – 186 .

*يعتبر وسيلة لتحكيم الأمة في نزاع قائم بين الحكومة والبرلمان عندما يقرر سحب الثقة من الحكومة ،في حين ترى هذه الأخيرة أنها على حق وأن أغلبية المجلس متعنتة ،فتطالب الحكومة الرئيس بحل المجلس التشريعي كوسيلة غير مباشرة للاستفتاء الشعبي حول النزاع فإذا استجاب الرئيس إلى الحكومة يسمى الإجراء حلا وزاريا ليظهر الحقيقة [1].

وتجد هذه الحالة تطبيقا لها في الدستور المصري لأن آلية الحل تُحرّك في حالة النزاع بين المجلس والحكومة ،فيعرض الأمر على الاستفتاء الشعبي الذي يمكن له تأييد الحكومة وهنا ينحل المجلس بقوة القانون ، لكن هذا لا ينكر عنه الصفة الرئاسية ذلك أن الرئيس هو مُحرّك الإجراء [2].

*كما قد يستعمل كوسيلة لدفاع رئيس الدولة ملكا كان أو رئيسا للجمهورية عن حقوقه وآرائه التي يعتقد أن الشعب يؤيده فيها ، وهنا يتمّ الحل بناء على رغبته وحده دون طلب من الحكومة ،وإن كانت الحكومة لا تؤيده في ذلك يضطر إلى إقالتها وتشكيل أخرى تؤيد مسعاه تجاه الحل ، و لهذا الإجراء مخاطر كبرى بالنسبة للرئيس في حالة ما إذا جاء البرلمان الجديد مؤيدا للبرلمان القديم،لأن ذلك سيضطر الرئيس إلى الاستقالة ،في حين تتضاعف درجة الخطورة في النظام الملكي .[3]

*أما الحالة الأكثر استعمالا لهذا الحق هي الرغبة في إدخال تعديلات جوهرية في نظام الحكم أو في النظام الانتخابي ،أو في وضع الدولة الدستوري أو السياسي ،أو غير ذلك من الأمور الجوهرية التي تمسّ كيان الدولة أو مصالحها ،وهذه الدول هي الرافضة لمظاهر الديمقراطية نصف أو شبه المباشرة ولاسيما الاستفتاء ، وذلك على العكس من النظام البريطاني الذي يتم فيه اللجوء إلى الحلّ حتى لو كانت الوزارة طالبة الحلّ لها أغلبية في المجلس حتى أطلق عليه النظام نصف أو شبه النيابي [4].

*كما يمكن استعماله قصد إيجاد أغلبية برلمانية ثابتة ، كفالة لاستقرار الحكم ومنع الأزمات الوزارية المتكررة خاصة في الحكومات الائتلافية .

02/تطبيقاته في الدساتير العربية ومدى فعالية ضمانات عدم التعسف في استعماله:

تعتبر صور الحل الرئاسي مظاهره النظرية التي تتحدد في الإطار العام ،ويبقى التطبيق العملي في كل نظام دستوري يتميز بخصوصياته ، هذا ما سنحاول تبيينه من خلال إقامة المقارنة بين أنظمة سياسية عربية والنظام الجزائري لتحديد موقعه من ذلك .

حيث ينص الدستور السوداني على حق الحل في المادة 108 منه التي تنص على ما يلي " ***يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب بعد التشاور مع رئيس المجلس إذا رأى أن المصلحة العامة تقتضي ذلك، وأن الظروف تحتم اللجوء من جديد إلى الناخبين..."***.

---

(1)- د/ سليمان محمد الطماوي،السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، مرجع سابق ، ص524.

(2)- تنص المادة 127 من الدستور المصري الحالي ، مرجع سابق على ما يلي :
"لمجلس الشعب أن يقرر بناء على طلب عشر أعضائه مسئولية رئيس مجلس الوزراء، ويصدر القرار بأغلبية أعضاء المجلس ولا يجوز أن يصدر هذا القرار إلا بعد استجواب موجه إلى الحكومة وبعد ثلاثة أيام على الأقل من تقديم الطلب
وفى حالة تقرير المسئولية يعد المجلس تقريرا يرفعه إلى رئيس الجمهورية متضمنا عناصر الموضوع وما انتهى إليه من رأى في هذا الشأن وأسبابه .
ولرئيس الجمهورية أن يرد التقرير إلى المجلس خلال عشرة أيام، فإذا عاد المجلس إلى إقراره من جديد جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء الشعبي.
ويجب أن يجرى الاستفتاء خلال ثلاثين يوما من تاريخ الإقرار الأخير للمجلس، وتقف جلسات المجلس في هذه الحالة
فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلا. وإلا قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة " .

(3)- د/ سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص525

(4)- د/ سليمان محمد الطماوي ، نفس المرجع ، ص526.

كما نص عليه الدستور اليمني في مادته 17 والدستور المغربي في المادة 72، والدستور اللبناني في المادة 55 منه ؛ ودون الخوض أكثر في تفاصيل التكريس الدستوري العربي لحق الحل الرئاسي ،نكتفي باستخلاص الضمانات التي شُرّعت لتقييد استعمال هذا الحق تهديدا للبرلمان حيث تباينت القيود أو الضمانات بحسب القراءة المعاكسة لها ((**قيود للرئيس وضمانات للبرلمان**)) نذكر منها:

*إن جل الدساتير العربية فيما عدا الدستور اليمني أوردت حق الحل باسم رئيس الدولة ،لكن الوضع الدستوري الطبيعي أنه لا يستعمل سلطاته إلا بموافقة الحكومة أي عن طريق "مرسوم" ، هذا ما تمّ النص عليه بصريح العبارة في بعض الدساتير [1] ، لكن عدم النص لا يعني انعدام الضابط وانفراد الرئيس بممارسة هذا الحق وحده ،وإذا حدث ذلك يجب أن تتقدم الحكومة بالاستقالة لتظهر عدم موافقتها نظرا لخطورة الإجراء [2].

*وهناك من التشريعات العربية التي لم تتخذ هذا القيد الذي يقتضي موافقة الوزارة أو الحكومة ، في حين اتجهت إلى فرض قيود أخرى تتمثل فيما يلي :

* أن يصدر مرسوم الحل مسببا أو معللا بحسب الدساتير بتضمينه الأسباب المؤدية إلى الحل في مضمون المرسوم ذاته لكي يمنح الرأي العام إمكانية الحكم على سلامة الإجراء، وذلك لكي يحدد الموقف الحاسم من خلال الانتخابات اللاحقة [3].

*ولقد انفرد الدستور المغربي بقيدين لم تسبق الإشارة إليهما وهما **ضرورة استشارة رئيس المجلس الدستوري ،وتوجيه خطاب للأمة يجب تضمينه الأسباب الأساسية لاتخاذ الإجراء وذلك قبل ميعاده** ،وهذه خطوة ايجابية أكثر فاعلية لكن الدستور المغربي وبتضمينه هذا القيد تخلى عن **ضمانة التسبيب** كشكلية في صلب الظهير الشريف ، فكان الخطاب العام وسيلة للتسبيب لكنها من النوع الخاص .

ثانيا: الحّل كآلية إرادية لرئيس الجمهورية وفق التجارب الدستورية الجزائرية :

لقد كان البرلمان الجزائري يتشّكل من غرفة واحدة وهي المجلس الشّعبي الوطنّي وإن اختلفت التّسميات إلى غاية دستور 1996 الذي قام بإنشاء مجلس تشريعي ثان يتمثّل في " مجلس الأمة " ، لكنّ الملاحظ أنّ الدّستور قد خلى من نص صريح يقضي بإمكانية حّل الغرفة الثّانية ،وذلك يعني **عدم إمكانية حلها** ،وهو المبرر المنطقي لإنشاء هذه الغرفة ، على عكس الغرفة الأولى التّي نجد لها نصوص دستورية صريحة في الدّساتير المتعاقبة تعترف بإمكانية حلها سواء تعلق الأمر بالحل التلقائي أو الرئاسي ، وقبل التعرض لهذا الأخير يجب الاقتراب من مدلول الحل الرئاسي في ظل السلطة المغلقة .

01/الحل الرئاسي في ظل السلطة المغلقة ومدى ارتباطه بحجب الثقة عن الحكومة :

---

(1)– الفصل رقم 72 من الدستور المغربي ينص على ما يلي :
"عن طريق ظهير شريف " ، كما ينص دستور الإمارات العربية المتحدة في المادة 88 على: "يجوز بمرسوم يصدره رئيس الاتحاد بموافقة المجلس الأعلى ..".

(2)– د/ سليمان محمد الطماوي ،السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، مرجع سابق ، ص531.

(3)– د/ سليمان محمد الطماوي ،المرجع نفسه ، ص531.
وحسب رأي الدكتور "سليمان الطماوي" يعتبر ذلك منطقي لعدم إبعاد الرأي العام عن حقيقة الأوضاع لأنه هو العامل الحاسم في الانتخابات التشريعية اللاحقة للمجلس التشريعي الجديد إذا كانت الدولة أخذة بنظام الانتخاب دون التعيين طبعا ، كما أن عدم التسبيب يمكن أن تنجر عنه عدة تعقيدات أخرى .

إنّ الطّبيعة الانتقالية التّي عرفتها الجزائر والتّي انطلقت بالاستفتاء الشعبي في 20 سبتمبر 1962 حول إنشاء المجلس الوطني التّأسيسي، والذي أوكلت له مهام محدّدة زمنيا لم تمنح لرئيس الجمهورية ولا الحكومة حق حلّه،غير أنه سرعان ما جاء دستور 1963 لرفع الحالة الاستثنائية من خلال تنظيم السّلطات الثلاث في الدّولة(التّشريعية، التّنفيذية، القضائية)، ولم يخلو هذا الدّستور من فكرة الحّل التي تقررت من أجل إنشاء التّوازن بين السّلطتين التّشريعية و التّنفيذية ، ويكون ذلك على إثر تهديد الهيئة التّنفيذية حّل البرلمان ليتراجع ، ومن ثمّ يحدث الاتّفاق بين الهيئتين [1] .

وبجواز ذلك فالبرلمان وفق ما يملكه من سلطة لإسقاط الحكومة فإنه وبالمقابل يمكنه إجبارها على التّفاهم معه، وبالرجوع للمادّة 56 من الدّستور، نجدها تنص على أن يكون الحّل "**وجوبيا أي تلقائيا** " ،وذلك بمجرد سحب الثّقة من رئيس السّلطة التّنفيذية.

ويعتبر الربط بين الإسقاط والحّل ذا صبغة سياسية وليس قانونية، وهذا دليل على الدّهاء السّياسي الدّي منح للرّئيس الغلبة على البرلمان، وهذا ما يصوغ القول بأنّ التّوازن بين الحكومة والمجلس الدّي حاول الدّستور وضعه **أمر اعتباري مع تفادي آثار الاستقالة والحل ّوإمكانية استبدال الرّئيس المؤّقت** ، فقد نص الدّستور على ضرورة إجراء انتخابات خلال ثلاث أشهر من تاريخ الاستقالة "المادة 56" أو الحّل، وقد يتولى المجلس مهام الرّئيس المستقيل في الظّروف العاديّة لتحضير الانتخابات لاختيار رئيس جديد للدو ّلة ،ولعل ذلك الذي يفتح المجال لمعالجة موضوعية للحل الذي لا يكون إلا رئاسيا ،ويمكن أن يكون حكوميا عندما يطالب به رئيس الحكومة عند الخلاف مع البرلمان أو النزاع بين الحكومة والبرلمان والرئيس في حالة وجود أغلبية عدوانية للرئيس في البرلمان.[2]

ويرجع ربط الحّل بإقرار لائحة سحب الثّقة لأسباب جدّية نستشفها بالعودة إلى مداولات المجلس الوطني التّأسيسي حول المناقشات التّي دارت بخصوص تعديل الدّستور، والدّي أجمع فيه النوّاب على أنّه في حالة وقوع خلاف حاد بين الرّئيس والحزب واستحالة التّسوية الوديّة بالنّظر إلى تبعية الرّئيس والمجلس إلى نفس الحزب، فإن ذلك يستدعي حل المجلس تلقائيّا دون ضرورة استقالة الرّئيس تفاديا للظّهور أمام الرّأي العام مظهر الاختلاف لا الائتلاف على الأمور الحساسة بين أعضاء المجلس أنفسهم إلى مؤيّد ومعارض رغم الانتماء الحزبي الواحد، لهذا دعت الضّرورة إلى تنحية الحزب من السّياسة [3].

وقد تمّ منح حق الحّل للرّئيس والحكومة كوسيلة للتأثير على المجلس الوطني في دستور 1976 ، ويتأتى هذا عندما يبادر المجلس بنفسه إلى إصدار لائحة سحب الثّقة من الرّئيس فيكون بمثابة حل تلقائي دون مبادرة هذا الأخير، ويكون هذا بطريقتين: **الأولى وهي اتخاذ قرار الحّل بصفة مباشرة والثّانية إجراء انتخابات مسبقة.**

وقرّر هذا الدّستور طريقة الحّل كأسلوب لاستشارة الشّعب في مسائل هامة ممّا يجعله يقوم مقام الاستفتاء أحيانا ليكون حّلا ووسيلة لتحقيق التّوازن بين السّلطتين التّشريعية والتّنفيذية ، لذلك فهما وجهان لعملة واحدة، فانتخاب الشّعب يحّل الخلاف إمّا بتأكيده لسلامة موقف البرلمان بإعادة انتخاب نفس الأغلبية، وهذا ما يعني تحمّل الحكومة المسؤوليّة فتستقيل أو يؤكّد سلامة موقف الحكومة بما يقابلها أغلبية جديدة للبرلمان.[4]

---

(1)– فاتح د.ج ، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص59.
(2)– د/ عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري نشأة تشريعا وفقها، مرجع سابق ، ص159.
(3)– د/ عبد الله بوقفة، نفس المرجع، ص160.
(4)– فاتح د.ج ، المرجع السابق ، ص61 .

وهذه الآلية مقررة للبرلمان عندما كان له السّيادة الكاملة في الدّولة سابقا، الأمر الدّي يؤدّي إلى استبعاد الحكومة وتحويل أعضائها إلى أعوان للبرلمان.

وهنا يطرح التساؤل حول طبيعة نظام الحّل في دستور 1976،الذي يتسم بعدم صلاحية تقنيّة الحّل في هذا الدّستور، وذلك بسبب عدم قيامه على فرضية قيام نزاع بين المؤسسة التنفيذيّة والتّشريعية لعدم الفصل بينهما ، وتوحيدها تحت راية حزب واحد مجسّد في شخص الرّئيس كأمين عام للحزب ،ممّا يجعله يتحكّم في تشكيلة المجلس وعمله وإمكانية إسقاط الصّفة النّيابية من أي نائب متى شاء، وحتى المجلس قد ألزمه الدّستور والنّصوص الحزبية باحترام الميثاق الوطني ،أمّا فقهاء القانون في الجزائر فقد تساءلوا عن سبب عدم تضمين فكرة الحّل في دستور 1976، فذهب بعضهم إلى القول بأنّ الهدف من ذلك يكمن أساسا في تأكيد هيمنة الرّئيس وإعطاءه وسائل مختلفة لحماية مركزه في السُّلطة، ومن ثمّ فإنّ الحّل يأتي كوسيلة احتياطية لرّد كل مقاومة يحتمل ظهورها مع الزّمن من طرف المجلس.

وذهب آخرون إلى القول أنّ هذه الفكرة تطرح الدّكتاتورية الرّئاسية، التّي تجرّد المجلس من أي وسيلة مقاومة في مواجهة الرّئيس ،وهذا يؤدّي إلى القول بوجود خلط بين المفاهيم الاشتراكية واللّيبرالية وهذا ما تؤكّده على الخصوص فكرة الحّل عن طريق انتخابات مسبقة [1].

وباستقرائنا لنصوص الدّستور يتبيّن لنا أنّ للرّئيس السّلطة المطلقة في حلّ المجلس الشّعبي الوطني من دون أية شروط عدا اجتماع الهيئة القيادية للحزب والحكومة في سلطة بصفة حصرية وشخصية، حيث لا يشاركه أحد في اتخاذ القرار كما هو الحال في معظم النّظم التّي تشترط لممارسته اشتراك جهة أخرى عن طريق التّوقيع المضّاد أو المجاور الذي لا يتم العمل به في النظام الدستور الجزائري [2].

02/آلية الحل بعد توجه دستور 1989 إلى غاية الفترة الراهنة والضمانات الدستورية المضافة:

أثبت الواقع عدم استعمال تقنية الحّل في المرحلة السابقة عن دستور 1989 ، ولتفادي العيوب التّي أتى بها الدّستور السّابق ولإعطائه أكثر فعاليّة قام دستور 1989بإلزام الرّئيس عند اضطلاعه بالحلّ الرئاسي بطلب الاستشارة من كل من رئيس المجلس الشّعبي الوطني ورئيس الحكومة بالنّظر إلى الدّور المنوّط برئيس الجمهورية، باعتباره حامي الدّستور وضامن استقرار المؤسّسات الدّستورية (السّياسية)،لذلك ينبغي أن يكون رئيس الحكومة والأغلبية البرلمانية من نفس التّوجه السّياسي.

كما يرى الفقهاء في الجزائر وعلى رأسهم الدكتور "**أمين شريط** " أنّه كان على دستور 1989 أن يتضمّن قيودا أخرى لتجعل قرار الحّل أكثر مصداقية كما هو الحال في بعض الدّساتير.
فقد نصّت على :

وذهب على خلاف ذلك الفقيه "جورج بيردو" إلى القول:
" تتمتّع السّلطة التّنفيذية بوسيلة تسمح لها أن تتجنّب استبعادها من طرف الغرفة هذه الوسيلة هي حق الحّل، فهذه التّقنية هي بالفعل الوسيلة الوحيدة التّي تسمح للوزراء أن يكونوا شيئا آخر غير أعوان المجلس".
(1)– نصّت المادة 163 من دستور 1976، مرجع سابق :
" لرئيس الجمهورية أن يقرّر اجتماع يضمّ الهيئة القياديّة للحزب والحكومة لحل المجلس الشعبي الوطني و إجراء انتخابات مسبقة له، تنظّم الانتخابات التّشريعية الجديدة في ظرف 3 أشهر".
وفي رأي للدكتور" الأمين شريط " يقول :"والفرق الأساسي بين الحّل المباشر وإجراء انتخابات مسبقة يكمن في أنّ الانتخابات المسبقة لا تهدف إلى ردع البرلمان وإنّما إلى تجديد الأغلبية البرلمانية أو تدعيم الأغلبية الموجودة ومنحها مدّة أخرى، وهو عكس ما تضمّنته فكرة الحّل المباشر ممّا يعني أنّ تقنية الانتخابات المسبقة هي نتيجة وجود صراع بين الأحزاب، وبالتّالي تحتاج إلى تعدديّة حزبية حين يقوم الحزب الحاكم بموجبها استغلال الظّروف السّياسية والاجتماعيّة المختلفة للبقاء في السّلطة، لذا فإنّ وجودها في ظّل نظام الحزب الواحد لا معنى له إطلاقا".
(2)– د/ عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأة تشريعا وفقها ، مرجع سابق ، ص159.

1) تسبيب قرار الحّل من أجل تنوير الرّأي العام، وهذا ما لم يتضّمنه قرار حل المجلس الشّعبي الوطني للمرّة الوحيدة في تاريخ النّظام المؤسّساتي الجزائري والفترة التّشريعية على أبواب الانتهاء ،وتأتى ذلك على إثر تقديم الرّئيس الشاذلي بن جديد استقالته للمجلس الدّستوري وهي الحالة التي تعرضنا إليها سابقا .[1]

2) إنفراد بعض الدّساتير بذكر بعض القيود الأخرى كدستور المملكة المغربية على ضرورة استشارة الغرفة الدّستورية في الفصل 1/70، إلى جانب توجيه خطاب للأمّة ليذكر أسباب الحّل طبقا لنص المادة 2/70

3) كما انفرد دستور 1989 بفكرة الحّل الإجباري حسب المادة 78 منه "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشّعبي الوطني ينحّل وجوباً، وتجرى انتخابات تشريعية جديدة في أجل أقصاه 3 أشهر". كما يرى البعض أنّه في حالة بروز أغلبية مناوئة لرئيس الجمهورية كان من الأحسن أن ينصّ الدّستور على إلزامية تقديم رئيس الجمهورية استقالته.

أما بالنسبة لدستور 1996فما يمكن إضافته ليس بالجديد باستثناء الحلول التي جاء بها لاستبعاد تكرار أزمة الفراغ الدستوري التي سبقت لنا الإشارة إليها ،ومن ذلك فقد بقي الحل الرئاسي آلية تأثير عضوي خطيرة وسلاحا فعالا بيد رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان ، ومن هذا المنطلق فهي معيار لتقوية مركزه عضويا مادام البرلمان لا يملك وسيلة تأثير مماثلة في مواجهته تنهي عهدته الرئاسية .

إن الحل الرئاسي وإن لم يكن له مقابل لا يعني جعله المعيار الوحيد للدعم ،وإنما من شأن الضمانات الكفيلة بتقييده –ضمانا لعدم تعسف رئيس الجمهورية في استعمال حقه في الحل– إنتاج معايير أخرى للدعم سواء أكانت هذه الضمانات غير متواجدة أصلا ،أم كانت متواجدة ولكنها غير فعالة وهنا تتعادل مع الضمانات غير المتواجدة أصلا.

وفي الأخير نذكر أننا قد حاولنا استنتاج معايير التفوق الرئاسي من الجانب العضوي سواء كانت ظاهرة للعلن بصفة مباشرة ،أم أنها مختفية وراء إجراءات أخرى لا تظهر التفوق الرئاسي ، ولقد حاولنا إسقاط هذه الدراسة على التعديل الدستوري الأخير من خلال اعتماد دراسة مقارنة ؛ ليتبين لنا في الأخير أن التعديل الدستوري قد جاء بمعيار دعم عضوي فعال يتمثل في إمكانية تجديد العهدة الرئاسية إلى فترات غير محصورة ،ذلك الذي شكل لنا معيار دعم محل تعديل وكذا تعزيز للتفوق كونه بالغ الأهمية ،في حين بقيت المعايير الأخرى الداعمة كلها محل استمرار،ومن هنا سيصنف التعديل الدستوري الأخير في خانة الدساتير السابقة التي كانت كلها تظهر التفوق الرئاسي ، ولو كان لكل دستور طريقته الخاصة به ، ولعلنا قد حاولنا وبقدر الاستطاعة إظهار الطابع الخاص بالتعديل الدستوري الحالي من حيث إظهاره لصورة أو معادلة التفوق الرئاسي الخاصة به .

وبعد أن فرغنا من هذه الدراسة سننتقل إلى قياس معايير أو مظاهر أو عوامل التفوق الرئاسي من الجانب الوظيفي ليتبين لنا أين تكمن مواطن التعديل و الاستمرار الخاصة بمعادلة التفوّق الرئاسي ، وإن أمكن معايير تعزيزها وذلك من خلال الفصل الثاني .

---

(1)– مرسوم رقم 01/92مؤرخ في 04 يناير 1992 ، متضمن حل المجلس الشعبي الوطني،جريدة رسمية عدد02،مؤرخ في 1992/01/08

الفصل الثاني:

معايير قياس مركز رئيس الجمهورية من الجانب الوظيفي وجوانبها المستمرة و المعدلة

يتمتع رئيس الجمهورية في ظل النظام السياسي الجزائري بصلاحيات ومهام واسعة النطاق منها ما هو مجمل في نص المواد 77 و 78 من الدستور، ومنها ما تنص عليه مواد دستورية أخرى كصلاحية المبادرة بتعديل الدستور،ومنها ما يعتبر بحكم البديهة معيارا للتفوق الرئاسي ، هذه الأخيرة تتمثل في الصلاحيات التي يضطلع بها بوصفه رئيسا للجمهورية أي بصفته الشخصية ،ومنها ممارسته للوظيفة السامية التي يتولى بمقتضاها التعيين في أكبر المناصب في الدولة .

وتُعدّ السلطة السامية صلاحية ملحقة بالرئيس بوصفه رئيسا، وذلك يعتبر عاملا حاسما يبرز التفوق الرئاسي، مادامت تظهره السلطة الوحيدة التي تختص بمثلها، ومن ذلك يمكن اعتبارها من الصلاحيات التي يضطلع بها الرئيس بحكم مركزه بين المؤسسات الدستورية القائمة.

لذلك قررنا و من خلال هذا الفصل عدم الخوض في تفاصيل هذه الصلاحيات الرئاسية الشخصية نظرا لاعتبارها وبمجرد تكريسها معيارا يجسد التفوق الرئاسي هذا من جهة ، أما من جهة أخرى ارتأينا التركيز على صلاحيات أخرى للرئيس يمكن أن يثار حولها نقاش مادامت الصلاحيات السابقة لا يمكن لها أن تثيره .

وتعتبر الصلاحيات الرئاسية الشخصية إذن طائفة من ضمن الصلاحيات المتعددة و المتنوعة التي يتمتع بها الرئيس، والتي يمكن تقسيمها إلى قسمين يتعلق الأول بصلاحياته داخل الهيئة التنفيذية ، في حين يتمثل القسم الثاني في صلاحياته التشريعية التي تجعله يتخذ مركزا في مواجهة البرلمان .

ومن ذلك سنقوم بدراسة مركزه أو مكانته من الناحية الوظيفية بالاعتماد على القسمين السابقين من الصلاحيات ، بحكم إمكانية اعتبار الرئيس بمثابة هيئة أو مؤسسة دستورية قائمة بذاتها لها مكانتها الخاصة التي تفرض فرضا بالإضافة إلى استقلاليتها المطلقة ، كما أنها تضطلع بصلاحيات هامة ، قوية وخطيرة في أغلب الأحيان .

ولا يكون ذلك ممكنا إلا بتحرّي مركزه بين مركز كل من الهيئتين التشريعية والتنفيذية بغض النظر عن اعتباره القائد الفعلي لهذه الأخيرة، ويعتبر ما سبق ضرورة منطقية نظرا لاعتبار التعديل الدستوري الأخير قد أنتج لنا معايير دعم جديدة للسمو الرئاسي عن طريق تعزيزه بإمكانية التجديد غير المحصور للعهدة الرئاسية .

ومما سبق تطرح مقتضيات الخوض في هذا الفصل التساؤل حول ما إذا كان التعديل الدستوري الأخير قد شكل استمرارا أم تجديدا لمعايير الدعم الرئاسي من الناحية الوظيفية ؟.

وللإحاطة بكل هذه العناصر نقترح استعراض فكرتين تتمحور الأولى حول تقصي مركز الرئيس داخل الهيئة التنفيذية ، والتي تعرضت لإعادة هيكلة وتنظيم وكذا توزيع للصلاحيات داخلها (تغيير جذري).

في حين تخوض الفكرة الثانية في مجال تحديد مركز رئيس الجمهورية في مواجهة الهيئة التشريعية نظرا لاضطلاعه بنوع من الصلاحيات التشريعية، ومن ذلك يتحدد عنوان كل مبحث من مبحثي هذا الفصل كما يلي:

*معايير التفوق الرئاسي داخل الهيئة التنفيذية من جانبيها العضوي والوظيفي(المبحث الأول)

*الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية "معايير التفوق في مواجهة البرلمان " (المبحث الثاني)

المبحث الأول :

معايير التفوق الرئاسي داخل الهيئة التنفيذية من جانبيها العضوي والوظيفي

كرس التعديل الدستوري إعادة تنظيم للسلطة التنفيذية ، ذلك الذي من شأنه قلب كل موازين القوى داخل هذه الهيئة ،سواء تلك المتعلقة برئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة الذي استبدل بمنصب الوزير الأول ، وإنه ومما لاشك فيه أن يصُبّ مثل هذا التعديل في صالح رئيس الجمهورية الذي سيستأثر بالهيئة التنفيذية لوحده مادام مركز الوزير الأول قد تعرض لتقهقر .

ومن ذلك يجعلنا التعديل الدستوري الأخير نتحرى قياس مركز رئيس الجمهورية في ظل هيئة تنفيذية ذات طابع رئاسي ،ذلك الذي من شأنه أن يجعل دراستنا هذه تثبت تميّزها نظرا للاختلاف الحاصل بين مركزه داخل الهيئة التنفيذية قبل التعديل الدستوري وبعده كذلك ،ومن خلال ما سبق نلاحظ أنّ مركز الرئيس قد تعرض لتغيّرات عديدة ، سواء على مستوى التأثير العضوي أو الوظيفي داخل هذه الهيئة ، حتى لو كانت بعض صلاحياته تشكل استمرار للوضع القائم قبل التعديل الدستوري الأخير ، لأن مجرد تغيّر التكييف الدستوري للهيئة التنفيذية يعتبر مبررّا منطقيّا حاسما لدراسة مركز الرئيس في ظل تلك التغيرات والمستجدّات ،وسيكون ذلك من خلال جانبين يتعلق الأول بعلاقته العضوية والوظيفية بالجهاز الحكومي ، في حين يتعلق الثاني بصلاحية التنظيم المستقل الذي يضطلع به الرئيس باعتباره سلطة تنفيذية .

ونظرا لكل ما سبق تستدعينا الحاجة من خلال هذا المبحث إلى تبني التقسيم الموالي :

*العلاقة العضوية والوظيفية للرئيس بحكومته مظهر للتفوق (المطلب الأول)

*السلطة التنظيمية المستقلة مجال غير محصور للتشريع الرئاسي (المطلب الثاني)

المطلب الأول:

العلاقة العضوية والوظيفية للرئيس بحكومته مظهر للتفوق

تقتضي منا دراسة مركز الرئيس من خلال علاقته بالجهاز الحكومي التعرض إلى التأثير العضوي الذي يمارسه على الوزير الأول وكذا أعضاء الطاقم الحكومي ، سواء عن طريق التعيين أو إنهاء المهام باعتبارهما العنصرين الأساسيين لقيام هذا التأثير؛لنتبين فيما إذا كانت هذه العلاقة التأثيرية محل استمرار أم تعديل للوضع القائم قبل التعديل الدستوري أم أنها على العكس من ذلك، حتى ولو كانت طبيعة التكييف تختلف.

لكن الاضطلاع بالنشاط الحكومي لا يتطلب إنشاء جهاز حكومي فحسب ، بل يقتضي إنشاء آلية لممارسة هذا النشاط تكون بدايتها الحتمية طبعا ضرورة إعداد برمجة أو تخطيط للنشاط الحكومي ، هذه البرمجة كانت محل تعديل من خلال التوجه الدستوري الحالي فأصبحت تعرف " بالمخطط " بدل " البرنامج " ،لذلك سنركز من خلال عنصر ثان لهذا المطلب على هذه المسألة بالنظر إلى العلاقة التأثيرية للبرنامج الرئاسي على هذا المخطط ، والتي أصبحت أكثر قوة .

وللإحاطة بجميع هذه العناصر التي سبق طرحها بصفة مجملة نعتمد التقسيم الثنائي الموالي :

*التأثير العضوي غير المشروط عن طريق العزل والتعيين (فرع الأول)

*التأثير الوظيفي على عمل الجهاز الحكومي (فرع ثاني)

الفرع الأول :

التأثير العضوي غير المشروط عن طريق العزل والتعيين

سنحاول من خلال هذا الفرع الإحاطة بالجانب الأول من التأثير العضوي الرئاسي ، والذي يتمثل في التعيين الرئاسي ، وذلك عن طريق محاولة استقصائية للوضع بتتبع التطور الدستوري الجزائري منذ الاستقلال على ضوء النظام السياسي الجزائري ،وبعد ذلك نتطرق إلى الجانب الثاني من التأثير العضوي والمتعلق بالعزل أو إنهاء المهام ،والذي يتميز بميزة خاصة استخلصها الفقه الدستوري على ضوء الدراسة المقارنة بين كل من النظام السياسي الجزائري من جهة والنظام السياسي الفرنسي من جهة أخرى بشكل يجعل من هذه الميزة ظاهرة بجلاء في الأول على العكس من الثاني .

لذلك سنتناول من خلال هذا الفرع الفكرتين المواليتين المتمثلتان في ما يلي :

*التطور الدستوري للتأثير العضوي الرئاسي بالتعيين (فقرة أولى)

* الإقالة الرئاسية للجهاز الحكومي الإجراء البالغ الوضوح في النظام السياسي الجزائري (فقرة ثانية)

الفقرة الأولى:

التطور الدستوري للتأثير العضوي بالتعيين

سنقوم من خلال هذه الفقرة بالإحاطة بالمدلول النظري والعملي لسلطة التعيين الرئاسي لأعضاء الطاقم الحكومي ، لكننا سنحاول التركيز على التأثير العضوي بالتعيين في مواجهة الوزير الأول لنظهر مركزه الحقيقي داخل الهيئة التنفيذية ، لذلك قمنا بتقسيمها إلى فترتين،الفترة القائمة قبل تبني الازدواجية التنفيذية (قبل دستور 1989) ، أما الثانية فهي الفترة الممتدة من تبني ازدواجية السلطة التنفيذية إلى إعادة تنظيمها بموجب التعديل الدستوري الحالي، لأنهما أظهرتا تشابها كبيرا يكاد يصل إلى درجة التطابق،وذلك من خلال الفكرتين المواليتين :

أولا: التأثير العضوي بالتعيين قبل تبني الازدواجية التنفيذية.

ثانيا:استمرارية التحكم الرئاسي العضوي إلى غاية إعادة التنظيم الحالي للسلطة التنفيذية .

أولا: التأثير العضوي بالتعيين قبل تبني الازدواجية التنفيذية:

01-أولوية السلطة التشريعية في التعيين القاعدة المنقلبة:

يعتبر تتبع تطور النظام الدستوري الجزائري منذ الاستقلال ضرورة منطقية من خلال هذا العنصر، وذلك لأننا سنحاول من خلاله ملاحظة التباين المتعلق بالسلطة المختصة بتعيين رئيس الحكومة أو الوزير الأول، وهذا ما يوصلنا إلى التعرف على مركزه الحقيقي في النظام.

إن أول حكومة في تاريخ الجزائر المستقلة تم تعيينها من طرف المجلس التأسيسي، حيث كان المجلس التأسيسي يعين رئيس الحكومة الذي يتكفل بدوره بتشكيل حكومته عن طريق إعداد لائحة للأشخاص المقترحين كأعضاء للطاقم الحكومي ،ويقوم بعرضها على المجلس التأسيسي للتصويت عليها .[1]

ونلاحظ هنا تدخل المجلس التأسيسي مرتين ،عند تعيين رئيس الحكومة و عند التصويت على أعضاء الطاقم الحكومي المقترحين من قبل رئيس الحكومة ،لكن هذه الطريقة في التعيين كان تطبيقها مؤقتا لأنه سرعان ما تم التخلي عنها واعتبارها طريقة خاصة فقط بمرحلة غياب رئيس الدولة [2] ،ومن هنا بدأت تظهر "**فكرة التعيين باعتبارها الصلاحية التي لا يمكن سلبها من رئيس الجمهورية** ".

وبعد هذا التعديل الجزئي الذي أبرز مكانة الرئيس باعتباره السلطة الأصيلة أصبح على رئيس الحكومة المعين أن يقدم لائحة متضمنة الطاقم الحكومي إلى المجلس التأسيسي، لكن دون اشتراط الموافقة عليها ،ونلاحظ هنا أن دور المجلس قد تقلص فأصبح يطّلع فقط على اللائحة دون أن يمتلك سلطة التقرير عن طريق التصويت الذي يعتبر "**مجرد شكلية فقط** " لا ترقى إلى درجة ممارسة نوع من الرقابة البرلمانية على الحكومة أثناء إنشائها .

02-التعيين الرئاسي في دستوري 1963و1976:

في إطار دستور 1963 لم يكن هناك من داع لإثارة مسألة التعيين الرئاسي لرئيس الحكومة لأنه وبكل بساطة منصب غير منصوص عليه دستوريا ، فلقد اختفى منصب رئيس الحكومة في دستور 1963 وأصبح رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورئيس للحكومة في نفس الوقت ،فهو المجسّد للسلطة التنفيذية دون أن يشاركه أحد أو سلطة أخرى في ذلك في إطار نظام الحزب الواحد المسيطر على كل زمام الأمور.[3]

ففي ظل هذا الدستور تم إيداع السلطة التنفيذية لدى رئيس الجمهورية الذي يعتبر وحده المسئول أمام المجلس الوطني ،والذي يختار ثلثي (3/2) "ثلثي" أعضاء المجلس الوطني ليعينوا أعضاء في الحكومة ،وهذا الاختيار يشابه مثيله "**التعيين بواسطة المجلس التأسيسي**"، الذي يقوم على "**تقديم الطاقم الحكومي للمجلس التأسيسي**" و الذي يعتبر بحد ذاته مجرد إجراء شكلي فقط لا يمكنه ترتيب أي نتيجة تؤثر على مصير الحكومة ،وتواصلت هذه السيطرة حتى فترة الحكم المؤقت بعد حركة 19جوان 1965 ،حيث تولى رئيس

---

(1)- نص المادة 02 من لائحة المجلس الوطني التأسيسي تحدد كيفيات تعيين الحكومة، جريدة رسمية عدد 02 ، مؤرخ في 29-09-1962.

(2)- د/ عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع 2006ص 220-221.

ولقد كانت هذه الفكرة مقترحة من النائب " بشير بومعزة "الذي أكد على ضرورة تبني التعيين بواسطة المجلس التأسيسي على أنه حل مؤقتا إلى غاية تنصيب رئيس الدولة ،وبالتالي تحولت هذه الطريقة في التعيين إلى حلّ استثنائي وليس أصلي وعلى إثر ذلك تم تعيين " أحمد بن بلة " على رأس أول حكومة في تاريخ الجزائر المستقلة .

(3)- راجع نص المادة 39 من دستور 1963 ، مرجع سابق .

الدولة مهام رئيس الحكومة ومجلس الثورة ومهام الدفاع الوطني، ممّا مكّنه من سيطرة لا مثيل لها فأصبح الآمر الناهي دون رقيب[1].

ولم يعترف دستور 1963 بوجود قانوني للحكومة منفصل عن رئيسها إذ لم تكن الحكومة كيانا سياسيا مسؤولا ولم تكن موجودة إلا من خلال الرئيس الذي أنيطت به السلطة التنفيذية ، ورغم أن كيان الحكومة قد ظهر تحت سيادة ما يسمى بالدستور الصغير " أمر 1965/07/10، إلا أنه لم ينص على التمييز بين عمل الحكومة وعمل رئيس الدولة ، وتمّ خلق عمل رئيس الحكومة على هامش دستور 1963 ، دون أن يكون هناك نص يفصل بين رئيس الدولة ، وعمل رئيس الوزراء ، وهما عملان كانا من اختصاص شخص واحد هو رئيس الجمهورية .

أمّا في ظل دستور 1976 فقد تميّز الوضع بالثبات والاستقرار نظرا لعامل حاسم يتمثل في عدم تغيُّر طبيعة النظام السياسي [2] ، لكنه سجّل بعض التباين بالمقارنة مع الدستور السابق حيث خوّل رئيس الجمهورية إمكانية تفويض جزء من صلاحياته إلى نائب أو أكثر في إطار نص المادة 116 منه [3] ،كما منح هذا الدستور للرئيس **سلطة تقديرية في تعيين" وزير أوّل** " ، الأمر الذي سمح للرئيس الراحل **"هواري بومدين** " بعدم تعيين وزير أوّل ضمن أول حكومة شكلها في 02-04-1977 في انتظار انعقاد مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني الذي كان مقررا في جوان 1977 [4] ،لكنه ألزم بتعيين وزير أول في توصية المؤتمر الرابع للحزب الذي جاء بعد تعديلات الدستور في سنة 1979 ،والذي خول اللجنة المركزية صلاحية النظر في إمكانية دراسة مجموعة من النقاط ذات الأهمية،والتي اعتبرت من بينها مسألة " **جعل تعيين الوزير الأول أمرا ضروريا** " ، بالإضافة إلى توضيح اختصاصاته في نطاق احترام " **وحدة الوظيفة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية** " [5].

لقد كان الوزير الأول في ظل هذه الفترة يمارس اختصاصاته في إطار الصلاحيات التي يُفوّضها له رئيس الجمهورية ، حيث اقتصر دوره على مساعدة الرئيس في التنسيق الخاص بالنشاط الحكومي ،وكذا في

---

(1)- د/ عمار عباس ،الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص221.
(2)- تنص المادة 104 من دستور 1976 ، مرجع سابق على ما يلي :
"يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية رئيس الجمهورية ،وهو رئيس الدولة "
و تنص المادة 111 من نفس الدستور على ما يلي :
"يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات المخولة له بنص هذا الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية :
1- يمثل الدولة داخل البلاد وخارجها .
2- يجسد وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة .
3- يحمي الدستور .
4- يتولى القيادة العليا لجميع القوات المسلحة للجمهورية .
5- يتولى مسؤولية الدفاع الوطني .
6- يقرر طبقا للميثاق الوطني ولأحكام الدستور، السياسة العامة للأمة في المجالين الداخلي والخارجي، ويقوم بقيادتها وتنفيذها...الخ "
(3)- تنص المادة 116 من دستور 1976 ، مرجع سابق على ما يلي :
"لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوّض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين نائب رئيس الجمهورية والوزير الأول وأعضاء الحكومة ،أو إعفائهم من مهامهم ولا في إجراء استفتاء أو في حل المجلس الشعبي الوطني ، أو تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة ، ولا في تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 119 إلى 124 من الدستور ، وكذلك السلطات الواردة في الفقرات 4 إلى 9 والفقرة 13 من المادة 111 من الدستور "
(4)- د/ عمار عباس ، المرجع سابق ، ص222.
(5)- تم تعديل الدستور بمقتضى قانون رقم 79-06 مؤرخ في 07-07-1979، جريدة رسمية عدد 28، مؤرخ في 1979/07/10، في مادته 113.
*راجع بوكرا إدريس ، تطو المؤسسات الدستورية في الجزائر من خلال الوثائق والنصوص الرسمية ، جزء 01، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005 ، ص125-126.

تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء ،وهذا الدور الثانوي له دفع بعض الكتاب إلى وصفه " **بالوزير الأخير** "أو "**آخر الوزراء** " **« le dernier ministre »**[1]

وعلى خلاف دستور 1963 كان رئيس الحكومة غير ملزم بتعيين جزء من أعضاء حكومته من المجلس الوطني وتقديمهم أمامه ،بل أصبح الوزراء مسئولين أمام رئيس الجمهورية بما فيهم نوابه ، إضافة إلى الوزير الأول ،الأمر الذي جعل منهم مجرد مساعدين للرئيس يتوقف مصير بقائهم في مناصبهم أو عزلهم منها على تصرف صادر منه ، وذلك يبين تركيز السلطة لدى رئيس الجمهورية في مقابل انتفاء مسؤوليته السياسية التي تعتبر مجرد رقابة شكلية من طرف المجلس الوطني [2].

إن دستور 1976 لم يضع قيودا على رئيس الجمهورية تُمكّن المجلس التشريعي من التأثير عليه، بل أقرّ له إلى جانب سلطاته في الحزب " **حرية كاملة في المؤسسة التنفيذية التي يعتبر رأسها المدبر** "، ومن ذلك إضفاء طابع السموّ على المؤسسة التنفيذية بحكم النتيجة المنطقية مادامت تسيطر عليها أعلى سلطة في الدولة، وقد عبر الدكتور "**سعيد بوشعير**" عن هذا المركز المتميز للرئيس داخل السلطة التنفيذية بقوله:

" إن إضفاء السموّ على مستوى تلك المؤسسة أمر جعل من وضعية الرئيس متميزة إلى الدرجة التي لا يمكن أن يتحقق شيء بدونه "[3].

ثانيا:استمرارية التحكم الرئاسي العضوي إلى غاية إعادة التنظيم الحالي للسلطة التنفيذية :

وسنتناول هنا عنصرين:

01- رئيس الحكومة قبل التعديل عامل تأثير عضوي ضعيف داخل الحكومة :

على إثر التعديل الدستوري لسنة 1988 [4]تمّ استحداث منصب رئيس الحكومة في ظل تبني نظام ازدواجية السلطة التنفيذية ،حيث أعيد تنظيم السلطة التنفيذية وألقي على عاتق رئيس الحكومة –المنصب المستحدث– مُهمّة تنفيذ السياسية العامة للدولة وهذا يعني اضطلاعه بصلاحيات داخل السلطة التنفيذية ،فاعتُبر بحدّ ذاته سلطة تنفيذية إلى جانب رئيس الجمهورية ،وإلى جانب ذلك أصبح من المنطقي خضوعه للمسؤولية المزدوجة باعتباره مسئولا أمام كل من رئيس الجمهورية والبرلمان على حد سواء [5]،كما احتفظ رئيس الجمهورية بمعيار التأثير العضوي في عضوية رئيس الحكومة عن طريق التعيين ، واعتمادا على

([1])- د/ عمار عباس ،الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص223.
ذلك الذي جعل بعض الشخصيات التي أقترح عليها تولي منصب الوزير الأول ترفض ذلك ،نظرا للدور الرمزي أو الشرفي الذي يتمتع به ، الذي يقتصر على التنسيق والمساعدة دون الرقي إلى درجة منصب يتمتع بنوع من الاستقلالية في الوظائف واتخاذ القرارات ، ففضلت أغلب الشخصيات الاحتفاظ بالحقائب الوزارية أو الجمع بينها وبين منصب الوزير الأول .
والدليل الواقعي على هذا الاستنتاج تفضيل " **عبد العزيز بوتفليقة** " عندما كان وزيرا للخارجية في عهد الرئيس الراحل " هواري بومدين" الاحتفاظ بمنصبه الوزاري الذي كان حسب نظره أهم من منصب الوزير الأول ، زيادة على اعتبار آخر مفاده المسؤولية التي يخضع لها الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية .
*وفي نفس السياق يرى الدكتور " **سعيد بوشعير** " أن اختيار أعضاء الحكومة أصبح يخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية ، هذا الخضوع جعل من الوزير الأول مجرد عضو حكومي لا يقل عن مرتبة غيره من الوزراء ، ودون أن يرقى إلى مرتبة رئيس حكومة حقيقي بحرمانه من مركزه القانوني وصلاحيات محددة .

([2])- د/ عمار عباس ، المرجع نفسه ، ص223.

([3])- د/ عمار عباس ، المرجع سابق ، ص224 .

([4])- كان من مضامينه **التخفيف من حدّة تركيز السلطة بيد رئيس الجمهورية الذي كان القائد الوحيد دون منازع على كافة الجبهات ومنها السلطة التنفيذية.**

([5])- د/ عمار عباس، نفس المرجع ، ص224.

القاعدة التي تفيد بأن " **من يملك التعيين يملك العزل** " استمر رئيس الجمهورية صاحب صلاحية إنهاء المهام [1].

أما عن استكمال تشكيل الحكومة بكافة الطاقم الحكومي فهي من صلاحيات رئيس الحكومة، الذي يعمل على ذلك بناء على استشارات واسعة يقوم بها، لكن الواقع العملي أكد لنا اعتبار هذه الاستشارات مجرد شكليات غير ملزمة، [2] ، لكن صلاحيته تتوقف هنا عند الاقتراح فقط لأن التعيين يتم عن طريق المرسوم الرئاسي بعد تسلم الرئيس لقائمة الأعضاء المقترحين كوزراء [3] ، وقد ذهب الدكتور " **عمار عباس** " إلى أن اعتبار منح رئيس الحكومة نوعا من السلطة – ولو كانت لا تتعدى اختيار الطاقم الوزاري– لها دلالاتها الخاصة التي تتمثل في إعطائه نوعا من التفوق والهيبة على أعضاء الحكومة باعتباره رئيسا لها ،ثم يلي ذلك مرسوم التعيين الذي يدخل ضمنه رئيس الجمهورية في إطار تلك العلاقة العضوية الضيقة التي تربط رئيس الحكومة بطاقمه الحكومي [4].

ومما يؤكد على تقييد حرية رئيس الحكومة في هذا السياق التحكم الرئاسي في التعيين في القطاعات الحيوية كالدفاع الوطني والسياسة الخارجية ، مما يجعل استقلالية رئيس الحكومة تُختزل داخل السلطة التنفيذية، ذلك الأمر الذي من شأنه أن لا يؤدي إلى الاعتقاد بخلق مركز قوة داخلها إلى جانب رئيس الجمهورية [5]،ومن منطلق تقييد سلطة رئيس الحكومة صار لزاما عليه مراعاة اعتبارات الموافقة الرئاسية على الطاقم الحكومي الذي يقترحه، والعمل بعكس ذلك يمكن أن يجعل رئيس الجمهورية يرفض التوقيع على مرسوم التعيين [6].

ومن هنا يظهر لنا أن السلطة الرئاسية تتدخل بشكل حاسم في تعيين الطاقم الحكومي الذي يعمل تحت إشراف رئيس للحكومة نظرا **للسلطة التقديرية الرئاسية الواسعة النطاق** التي تفرض نفسها من المصدر الانتخابي الذي يتمتع به الرئيس، فهو يتمتع بالتعيين دون أي قيد أو شرط قانوني وفقا لأحكام الدستور نفسه، وهذه القاعدة تطبق في النظام الدستوري الفرنسي كذلك ،لكن الفرق الذي يدق هنا هو الضابط السياسي الذي يأخذ بعين الاعتبار في النظام السياسي الفرنسي دون الجزائري ،والذي يجعل رئيس الجمهورية يتقيد بضابط الأغلبية البرلمانية نظرا للاعتبار القاضي بالمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان [7] ، فالسلطة التقديرية

([1])– راجع نص المادة 111فقرة 04 من دستور 1976 بعد التعديل الدستوري الصادر بتاريخ 03–11–1988، جريدة رسمية عدد 45 ، مؤرخ في 05–11–1988.

([2])– والمثال العملي الذي يؤكد ذلك أعضاء حكومة السيد " علي بن فليس " في سنة 2000 ،والتي تعرضت إلى العديد من الانتقادات بحكم اختيار التشكيلة الحكومية دون منطق التشاور الذي فرضه الدستور أو بعيدا عنه ، وتبقى هذه من مميزات النظام السياسي الجزائري الذي يأتي بالمستجدات في المخالفات الدستورية في غالب الأحيان متجاهلا صريح نص الدستور .

([3])– راجع نص المادة 114 فقرة 01 من دستور 1976 بعد التعديل الدستوري لسنة 1988.

وكان " قاصدي مرباح" أول رئيس حكومة في الجزائر في ظل نظام الازدواجية الذي يعتبر من سمات السلطة التنفيذية بعد تعديل 1988.

([4])– د/ عمار عباس ،الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري ا لجزائري، مرجع سابق ، ص226.

([5])– وفي نفس السياق يرى البعض أن التغييرات التي أحدثها دستور 1989 على مستوى السلطة التنفيذية لا يعتبر إلا تخفيفا من حدّة تركيز السلطة هذا ما جعل الأمر كله يتعلق بثنائية من حيث الشكل لا الموضوع أو الصلاحيات ، والدليل القاطع الذي ينفي أي جهالة هنا هو الإبقاء على الدور المحوري لرئيس الجمهورية . نقلا عن . د/ عمار عباس ، المرجع سابق ، ص 224.

([6])– وهذا ما يجعل العلاقة العضوية هنا تنقسم إلى معادلتين ترتبط إحداهما بالأخرى تتمثلان في "سلطة الاقتراح التي يضطلع بها رئيس الحكومة " والتي يجب استكمالها " بسلطة التعيين الرئاسي" التي تعتبر النقطة الفاصلة في تشكيلة الحكومة وفقا للطاقم الوزاري المقترح، لذلك فالتوافق بين السلطتين هنا ضروري .

تنص المادة 75 من دستور 1989 ، مرجع سابق على ما يلي :

" يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم .

يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته، ويعرضه في مجلس الوزراء."

كما تنص المادة 79 من دستور 1996 قبل التعديل الدستوري الذي أعاد تنظيم الهيئة التنفيذية على ما يلي:

"يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم .

يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه على مجلس الوزراء."

([7])– د/ عبد الله بوقفة ، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد ، مرجع سابق ، ص 238.

إذن أثارت التساؤُل الأولي في أيّ نقاش يدور حول هذا الموضوع، واتساعها كان بالغ الوضوح بحكم النصوص الدستورية المكرسة لهذه المهام [1].

أما في النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية نلاحظ تدخل البرلمان في التعيين ،حيث لا يمكن لرئيس الدولة تعيين " وزير الدفاع " دون الموافقة المسبقة للكونجرس [2]،وبالرجوع إلى الجزائر يمكن لنا أن نلاحظ عدم نص الدساتير الجزائرية على أحكام يتم بمقتضاها منع الوزير من الجمع بين الوزارة و أعمال أخرى على العكس من الدستور المصري الذي نص في مادته 158[3].

إن هذه السلطة التقديرية انعكست سلبا على مركز رئيس الحكومة الذي اتسم بالضعف فأصبح شبيها بالوزير الأول الذي كان منصبا غير مُفضّل إذا ما تمّت مقارنته بمنصب وزاري بسيط في ظل نظام الحزب الواحد ،كما تعتبر ازدواجية مسؤولية رئيس الحكومة معادلة مُركّزة تنشيء عدة اعتبارات يجب أن يأخذها الرئيس بعين الاعتبار عند اختيار رئيس الحكومة أهمها " **الأغلبية البرلمانية** " ، والتي تعتبر ضرورية في ظل التعدديّة الحزبية ، وهذا من شأنه تجنب أي جدل يمكن أن يثار داخل الوسط السياسي،فالسلطة صاحبة التعيين لا تستطيع أن تخفي شيئا أو أن تقنع الغير باختياراتها دون الاستناد إلى أغلبية توفر لها الوسائل الكافية والكفيلة لانجاز برنامج الحكومة ، ذلك أن الأمر لا يتعلق بتعيين شخصية وكفى وإنما الأمر يتعلق بضرورة التأكد من مدى بقائها واستمرارها دون أن ننسى مسؤولية الحكومة أمام البرلمان [4].

لكن منطق رؤساء الجمهورية في الجزائر عند تعيين رؤساء الحكومات يتسم بعدم الثبات والاستقرار الذي يتجسد في عدم الاستقرار على قاعدة معينة في التعيين ، ومن ذلك يمكن أن نجد التصنيفات الآتية لطرق التعيين :

***تغليب الانتماء الحزبي** :ويضرب المثل على هذه الحالة في حكومة " مولود حمروش " " قاصدي مرباح" حيث كانا ينتميان إلى حزب جبهة التحرير الوطني الحزب الحائز على الأغلبية البرلمانية في ذلك الوقت [5].

* **تغليب اللا انتماء الحزبي** : في حالة تعيين " أحمد بن بيتور" رئيسا للحكومة في ظل أغلبية برلمانية تنتمي إلى حزب التجمع الوطني الديمقراطي ،وهو الأمر الذي صرّح به أثناء مناقشة برنامج حكومته صراحة .[6]

(

(1) – لاحظ نص المادة 111 من دستور 1976 بعد تعديل 1988، المادة 74 فقرة 05 من دستور 1989، والمادة 77 فقرة 05 من دستور 1996 قبل تعديل 2008.

(2) – د/ أو صديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء 03 ، السلطات الثلاث ، مرجع سابق ،ص 144.

(3) – تنص المادة 158 من الدستور المصري الحالي ، مرجع سابق على ما يلي: " لا يجوز للوزير أثناء تولى منصبه أن يزاول مهنة حرة أو عملا تجاريا أو ماليا أو صناعيا، أو أن يشترى أو يستأجر شيئا من أموال الدولة، أو أن يؤجرها أو يبيعها شيئا من أمواله أو أن يقايضها عليه".

(4) – د/ عمار عباس ، نفس المرجع ،ص227-228 .

في حين يضيف نفس المصدر أن اعتبار رئيس الجمهورية رجلا سياسي قبل كل شيء يجعله يراعى هذه الإمكانيات والمعطيات المسبقة عند اختيار الشخصية التي تتولى رئاسة الحكومة مادامت الحكومة غير قادرة على الشروع في برنامجها إلا بعد موافقة البرلمان .

وفي نفس السياق يرى الدكتور " أحمد بودة " أنه: "**...ومن هنا يفهم على مستوى الواقع العملي أن سلطة التعيين تعرف حدودا تطرح فيه معطيات الواقع الذي تراعى فيه القوى الفاعلة لأنها مسؤولية سياسية والتزام قبل أن تكون حقا مطلقا ، ومن هنا يجب مراعاة الجو السياسي حتى لو وقع الأمر ضمن الأغلبية المؤيدة له بكيفية تؤثر على سلطة رئيس الدولة التي قد تتراجع نسبيا** " .

- نقلا عن د/ عمار عباس ،الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري ا لجزائري، مرجع سابق ، ص228.

(5) – إن منطق التشاور في تعيين رئيس الحكومة كان محل أزمة عند تعيين " سيد أحمد غزالي " رئيسا للحكومة حيث أثار ذلك حفيظة بعض النواب الذي دفع أحدهم بوجود حق سياسي ينشأ إلى جانب الحق الرئاسي بالتعين ذلك الحق الدستوري ، وان ذلك ليس من شأنه إنكار الصلاحيات الدستورية لرئيس الدولة ؛ ومن ذلك لم تكن للرئيس القاعدة السياسية ليتصرف كما يشاء . لمزيد من التفاصيل حول هذه المسألة راجع :

د/ عمار عباس ،نفس المرجع ، ص 229.

(6) – وقد كان " أحمد بن بيتور " عضوا في مجلس الأمة آنذاك في قاعدة الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية .

***الانتماء إلى الأقلية البرلمانية** :مثل تعيين " بن فليس" رئيسا للحكومة ينتمي إلى حزب جبهة التحرير الوطني في ظل أغلبية تابعة لحزب التجمع الوطني الديمقراطي ، ثم تم تطبيق القاعدة العكسية مع تعيين " أحمد أويحيى" الذي ينتمي إلى الحزب الأخير في ظل أغلبية برلمانية تنتمي إلى حزب جبهة التحرير الوطني [1].

* **الانتماء إلى الأغلبية البرلمانية** : تعيين أحمد أويحيى بعد الانتخابات التشريعية لسنة 1997 التي فاز فيها الحزب الذي ينتمي إليه وهو حزب التجمع الوطني الديمقراطي [2]

02-الوزير الأول مجرد منسق للعمل الحكومي بعد التعديل الدستوري :

يعتبر الوزير الأول بعد إعادة تنظيم السلطة التنفيذية مجرد موظف حكومي لا يتمتع بمركز قوّة داخل هذه الهيئة ، حيث تنحصر مُهمّته على الإشراف على الطاقم الحكومي ،كما يسعى جاهدا على تنسيق عمل الجهاز الحكومي لتهيئته لتنفيذ البرنامج الرئاسي ،ويعتبر هذا المركز الذي يتمتع به الوزير الأول **القاعدة المستمرة للصورة الخيالية والوهمية التي كان يتمتع بها رئيس الحكومة سابقا** ، فما قام به المؤسس الدستوري الجزائري من خلال هذا التعديل الدستوري لا يتعدى – من هذه الناحية – **إضفاء طابع الرسمية أو الشرعية على حقيقة مركز الوزير الأول ،وينتج عنه امتداد قاعدة السيطرة الرئاسية فيما يتعلق بتعيين الوزير الأول** والطاقم الحكومي.

***أ- تعيين الوزير الأول:** وهنا استمرت مواطن السيطرة الرئاسية العضوية بعناصرها المتعلقة **بالسلطة التقديرية الواسعة والتي** تتولد عنها نتيجة أخرى تتمثل في "**كثرة التعيينات**"، وهو عامل يشلّ ويعرقل جهاز الحكومة دون أن ننسى السيطرة الرئاسية على مجلس الوزراء الذي يتمتع بصلاحيات أوسع من مجلس الحكومة [3] .

بالإضافة إلى غياب منطق مراعاة الأغلبية البرلمانية عند التعيين ، وذلك ما يمكن ملاحظته من خلال تعيين الوزير الأول في الحكومتين المتعاقبتين بعد التعديل الدستوري ، فعين " **أحمد أو يحيى**" وزيرا أولا في أول حكومة بعد التعديل من حزب لا ينتمي إلى الأغلبية البرلمانية " حزب جبهة التحرير " [4]، كما استمر الوضع بعد تجديد مهامه كوزير أول في ظل الحكومة المنصبة بعد الانتخابات الرئاسية ل 09 أفريل المعلنة عن افتتاح العهدة الرئاسية الثالثة للرئيس " **عبد العزيز بوتفليقة** " .

أما عن شكلية التعيين وهي " صدور مرسوم رئاسي يتضمن التعيين " فنلاحظ أنه لم يتضمن نفس الشكلية حيث اعتبر "**مرسوما لتجديد المهام** "بناء على استقالة الوزير الأول [5] ،وذلك يؤكد منطق السلطة التقديرية الواسعة التي تؤكد هنا على استمرارية نفس الحكومة القائمة قبل الانتخابات الرئاسية ،لكن ذلك لم يكن حال تعيين الوزير الأول بعد التعديل الدستوري ضمن أول حكومة بعد التعديل على الرغم من أن " أحمد

---

(1)- وهو الحالة التي تطلق على الحكومة الحالية بعد تعيين " أحمد اويحيى " وزيرا أولا في ظل أغلبية تنتمي إلى حزب جبهة التحرير الوطني ، وهي القاعدة الحديثة في التعيين التي تكاد تعرف استقرارا حتى قبل التعديل عندما كان معينا رئيسا للحكومة .

(2)- ونلاحظ هنا أنه ورغم استقرار قاعدة التعيين لم يشهد النظام السياسي الجزائري سقوط أية حكومة منذ تبني الازدواجية حتى التخلي عنها ، والتي اختتمت بتقديم استقالة الحكومة لدواعي دستورية قصد تنصيب حكومة جديدة يعين على رأسها وزير أول بدل رئيس للحكومة يمكن تسجيل حالات استثنائية أخرى كالإقالة الرئاسية أو الاستقالة بمحض الإرادة ، لكن هذا لم يؤدي إلى استقرار النظام السياسي فأصبحت الجزائر في ظل ظاهرة أطلق عليها "**ظاهرة تعدد وتغير الحكومات** " بشكل قياسي خاصة أثناء عهدة الرئيس " عبد العزيز بوتفليقة " الأولى حيث أشرفت أربع شخصيات على رئاسة خمس حكومات .

(3)- د/ أو صديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء 03 ، السلطات الثلاث ، مرجع سابق ، ص 144.

(4) – مرسوم رئاسي رقم 365/08 ، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، يتضمن تعيين الوزير الأول ،ج.ر عدد 64 مؤرخ في 17 نوفمبر 2008.

(5)- مرسوم رئاسي رقم 09-128، مؤرخ في 27 أبريل سنة 2009، يتضمن تجديد مهام الوزير الأول، ج.ر عدد 25، مؤرخ في 29 ابريل سنة 2009.

أويحيى" قد استقال من منصب رئيس الحكومة ليعاد تعيينه كوزير أول في ظل عهدة رئاسية لنفس الرئيس ، فقد عين بموجب " **مرسوم يتضمن التعيين** " .

***ب- تعيين الطاقم الحكومي:**

وهنا نلاحظ غياب إجراء اقتراح الوزير الأول قائمة بأعضاء الطاقم الحكومي على رئيس الجمهورية ، حيث انقلبت القاعدة وأصبح الرئيس يختص بذلك ابتداء عن طريق استشارة الوزير الأول فقط [(1)]، وهذا عامل آخر يضعف مركز الوزير الأول في مواجهة الطاقم الحكومي ويفقده ولاءهم المعنوي،ومن ذلك نلاحظ أن سلطة الوزير الأول تجاه الطاقم الحكومي منعدمة أصلا ، فهو يُفوّض من طرف رئيس الجمهورية لرئاسة اجتماعات الحكومة فقط ، دون **أن يتم تفويضه لممارسة أية صلاحية للتعيين داخل الجهاز الحكومي** [(2)]، ومن ذلك يقتصر دوره على توزيع المهام والصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع مراعاة الأحكام الدستورية فقط .

كما يستمر التأثير العضوي الرئاسي على الطاقم الحكومي بعيدا عن أي مشاركة للوزير الأول **في تعيين نائب للوزير الأول أو عدة نواب له** [(3)]حسب سلطته التقديرية يكلف أو يكلفون بمساعدته (الوزير الأول) في ممارسة مهامه، ولا يجوز كذلك للرئيس أن يفوض سلطته في تعيينهم للوزير الأول حسب نص المادة 87 السابقة الذكر،ويتم تعيين كافة أعضاء الطاقم الحكومي بناء على مرسوم رئاسي يتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، وهو الإجراء الذي تم احترامه في تنصيب الطاقم الحكومي لأول حكومة منصبة بعد التعديل الدستوري [(4)]،لكن تنصيب طاقم ثاني حكومة بعد التعديل الدستوري جاء على شكلية " **مرسوم رئاسي لتجديد المهام** " [(5)] ، وذلك يجسد معادلة أخرى للتفوق الرئاسي من هذا الجانب يتم من خلالها إعمال السلطة التقديرية الرئاسية الواسعة النطاق مستنفذة كل أبعادها باستمرارية العمل بنفس تشكيلة الطاقم الحكومي.

الفقرة الثانية :

الإقالة الرئاسية للجهاز الحكومي الإجراء البالغ الوضوح في النظام السياسي الجزائري

وفي هذا الصدد نلاحظ تباينا بين النظامين السياسيين الجزائري الفرنسي ، حيث يشكل النظام السياسي الجزائري الشكل الصريح والواضح لصورة الإقالة الرئاسية ، في حين يشكل النظام السياسي الفرنسي

---

(1)- تنص المادة 01/79 من دستور 1996 المعدل ، المرجع السابق على ما يلي:
" يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول." ويمكن أن تحوّل هذه الاستشارة إلى مجرد آلية عديمة الجدوى قبل أن تكون عديمة الفعالية ، لأنها من المحتمل أن لا تحترم كإجراء ، زيادة على ذلك فإنه حتى لو تمّ احترامها إلا أنها تبقى " **من الناحية القانونية آلية غير ملزم الأخذ بنتائجها حتى ولو كانت ملزمة كإجراء**".

(2)- تنص المادة 87 من دستور 1996 المعدل ، مرجع سابق على ما يلي:
" لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوّض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة، وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية، وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم." ونظرا لكون الاقتراح صلاحية سابقة للتعيين فإن ذلك من شأنه أن يجعل الوزير الأول مختصا ابتداء بتعيين طاقمه الحكومي حتى ولو كان ذلك يستلزم استيفاء شكلية التعيين (المرسوم الرئاسي)، لكن الاستشارة اللاحقة تجعل من رئيس الجمهورية هو السلطة المختصة ابتداء بصلاحية تعيين الطاقم الحكومي ، كما أنها تزداد تركيزا باقترانها بصلاحية إصداره لمرسوم التعيين ، كل ذلك يجعل رئيس الجمهورية" **صاحب سلطة التعيين ابتداء وانتهاء** ".

(3)- رأي رقم 01/ 08 ر.ت د / م د مؤرخ في 2008/11/07 يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق ، ص 07.

(4)- مرسوم رئاسي رقم 08- 366 ،مؤرخ في 15 نوفمبرسنة2008 ،يتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، جريدة رسمية عدد 64، مؤرخ في 17 نوفمبر 2008.

(5)- مرسوم رئاسي 09- 129 مؤرخ في 27 افريل سنة 2009 يتضمن تجديد مهام أعضاء الحكومة ، جريدة رسمية عدد 25 مؤرخ في 29 أفريل 2009

الصورة المعاكسة ،والتي تفيد الطابع المختفي أو المستتر للإقالة الرئاسية ، هذا ما جعل الفقه الدستوري يستخلصها ضمنيا،ومن خلال ذلك نستعرض الفكرتين المواليتين للإحاطة بعناصر هذه الفكرة .

* الإقالة الرئاسية الواقع المستخلص ضمنيا في النظام السياسي الفرنسي(أولا).

* الإقالة الرئاسية في النظام السياسي الجزائري قبل التعديل الدستوري(ثانيا).

*استمرارية التحكم الرئاسي في إنهاء المهام بعد التعديل الدستوري الحالي(ثالثا).

أولا:الإقالة الرئاسية الواقع المستخلص ضمنيا في النظام السياسي الفرنسي:

إن سمة الاستقالة التي تمثل آلية انتهاء مهام الوزير الأول العادية تتميز بطابع الإقالة الضمنية في ظل النظام السياسي الفرنسي ، ومردُّ ذلك عدم وضوحها الكبير مثلما هو الحال بالنسبة للنظام السياسي الجزائري ،ذلك ما جعل الدكتور"**عبد الله بوقفة**" يطلق عليها مصطلح " **الإقالة المبطنة بالاستقالة** ".

فهي مستخلصة من الواقع العملي في النظام السياسي الفرنسي الذي يُكيّف بأنّه نظام شبه رئاسي،ويعتبر هذا الاستخلاص الفقهي استخلاصا مؤسسا على قرينتين يُحكّم فيهما معياران ،يتعلق الأول بالمنطق النظري والسياسي الذي لا ينفك عن فرض نفسه في موضوع مثل هذه المواضيع ،والذي يقضي بعدم إمكانية مواجهة الإرادة الرئاسية التي تصرّ على الرفض في حين يتمسك الوزير الأول بالمنصب ، أما المعيار الثاني فيتمثل في معيار أكثر ما يقال عنه هو أنه معيار دستوري يربط بين كل من آلية المسؤولية الحكومية المزدوجة والحل الرئاسي بطريقة تثبت لنا ما سبق التعقيب عليه من اعتبار الإقالة الرئاسية في النظام الفرنسي واقعا مستخلصا ضمنيا .

01-عدم تصور التمسك بالمنصب في مواجهة الإرادة الرئاسية :

يتمثل الجانب الأول في عدم استيعاب فكرة تمسك حكومة أو وزير أول بالسلطة على نقيض الإرادة الرئاسية،ويتجلى ذلك في أوضح صوره في حالة تطابق الأغلبية البرلمانية مع الأغلبية الرئاسية،فمن غير المعقول أن يتمسك الوزير الأول بقيادة الحكومة إذا طلب منه رئيس الجمهورية التقدم باستقالة حكومته ،لأنه لا يستطيع الاستناد على البرلمان في مواجهة رئيس الجمهورية؛ فالأغلبية البرلمانية هنا تكون مساندة للرئيس حتى على حساب رئيس الحكومة أو الوزير الأول (1).

ومن ناحية أخرى يُكرّس عامل آخر يُخيف البرلمان ، وهو آلية الحلّ ذلك السلاح الخطير الذي يمتلكه الرئيس ، حيث يمكن للرئيس الفرنسي أن يطلب من البرلمان حجب الثقة عن الحكومة التي تمتنع عن التقدّم باستقالتها ، وفي هذه الحالة يكون البرلمان مجبرا على التنفيذ وإلا تمت مواجهته بإجراء الحلّ الرئاسي .

فيستنتج من هذا الواقع العملي طابع الإقالة المستترة في النظام السياسي الفرنسي ،ومن ذلك يكون الوزير الأوّل الفرنسي مُلزمًا بتقديم استقالته للرئيس بمجرد طلبها لأن أيّة معارضة منه تكون وبطبيعة الحال عديمة الجدوى قبل أن تكون عديمة الفاعلية (2) .

---

(1)– د/ عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، مرجع سابق ، ص 241.

(2)– توجد في النظام الفرنسي حالة وحيدة– على الأقل حاليا – للاستقالة الحقيقية للوزير الأول « **CHIRAC** » في عهد الرئيس الفرنسي « **VALERY GISCARD.D'ESTAING** » حيث لا يوجد طابع الإقالة المبطنة بالاستقالة في هذه الحالة باعتبارها تمت دون طلب من الرئيس.

كما يُظهر وضعا مختلفا عن الوضع الأول يتمثل في حالة تواجد ائتلاف بين الأغلبية البرلمانية ورئيس الحكومة ، لأنّ رئيس الجمهورية هنا لا يملك سلطة الإقالة – نظريا– دون إثارة حفيظة المجلس الوطني فلا يجد حلاً يُخرجه من هذه الحالة إلا استخدام إجراء الحل الرئاسي للمجلس التشريعي فيُحلّ المجلس الوطني ، (1) .

02- العلاقة بين المسؤولية الحكومية والحل الرئاسي :

تقام المسؤولية الحكومية نظريا أمام البرلمان المنتخب ،أما من الناحية العملية فهي قائمة أمام رئيس الجمهورية لأنه مالك الاختصاص الدستوري القاضي بحل المجلس التشريعي ،في حين تظل الحكومة في هذه الحالة تمارس عملها حتى انبثاق مجلس آخر بمقتضى انتخابات تشريعية (2)، وبالتالي يستطيع الرئيس في إحدى الدولتين الجزائر وفرنسا أن يتخذ إحدى الاتجاهين " **الحلّ أو الإقالة** "، ذلك أنّه يصعب تلمّس الإفصاح عن الاستقالة في ذلك الإجراء الرئاسي(3).

وفي النهاية نستنتج بيّنة صارخة في كلا النظامين الفرنسي والجزائري مفادها فاعلية السلطة الرئاسية تجاه تأسيس الحكومة واستمرارها في العمل،ولا شك أن المعيار البرلماني التقليدي القاضي بمسؤولية الحكومة أمام البرلمان يجعل الرئيس ُمتمكنا من إقالة الحكومة دون قيد أو شرط دستوري ، ذلك الطرح السابق لا يكون هدفه الخفيّ رغبة الرئيس في رحيل الحكومة ،لأنه إن أراد ذلك حقا يكون في استطاعته إرغام الوزير الأول على التقدُم باستقالة حكومته دون أن يلجأ إلى الإقالة (4) .

وإذا حاولنا مقارنة هذا الوضع بالطابع الظاهر للإقالة المبطنة بالاستقالة أو المستترة في ثناياها نجد أنه ومن الممكن القول بقيامها على الأساس " **على الطلب الرئاسي** " ،وهو الطلب الذي يقابله طبعا " **القبول الحكومي الحتمي** "عن طريق تقديم الاستقالة (5).

<u>ثانيا:الإقالة الرئاسية في النظام السياسي الجزائري قبل التعديل الدستوري:</u>

يرى الدكتور " **عبد الله بوقفة** " أن "**سمة الإقالة المبطنة بالاستقالة**" على حدّ تعبيره ظلت السّمة الواضحة الظهور في النظام السياسي الجزائري على الأقل في ظل تبني نظام ازدواجية السلطة التنفيذية (6) ، وفي نفس السياق وفي ظل الازدواجية التنفيذية المكرسة قبل التعديل الدستوري الحالي ، يمكن لنا أن نتقصّى ملاحظة بالغة الأهمية مفادها "**استقرار و ثبات قاعدة إنهاء المهام من طرف رؤساء الجمهورية ، أو حتى من طرف الهيئة التي نابت عنهم في ظل المرحلة الانتقالية** " ، ويتعلق الأمر بكل من المجلس الأعلى للدولة أو رئيس الدولة المُنصّب بعد ندوة الوفاق الوطني(7) ، و قد تناولنا هاتين الحالتين سابقا .

---

(1)– د/ عبد الله بوقفة ، <u>السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد</u> ، مرجع سابق ،ص 241 .

(2) – د/ عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 242 .

(3)– والتي إن لم تكن سابقة واضحة في النظام السياسي الجزائري فإنها واضحة في النظام السياسي الفرنسي في حكومة « POMPIDOU » ، حيث تم حجب الثقة عن البرلمان في أكتوبر 1966 فارتأى الرئيس الفرنسي حل المجلس الوطني عوض إقالة الحكومة .

(4)– د/ عبد الله بوقفة، نفس المرجع ، ص243 .

(5)– وفي هذا السياق أضاف الدكتور " عبد الله بوقفة " أن طابع الإقالة في النظام السياسي الجزائري تجسد في أوضح صوره في حكومة" قاصدي مرباح" في عهد رئاسة " الشاذلي بن جديد "، والتي كانت محل نقاش في المجلس الشعبي الوطني .

(6)– د/ عبد الله بوقفة، نفس المرجع ، ص 240.

(7)– د/ عمار عباس ،<u>الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري</u> ، مرجع سابق ، ص 231.

ذلك أن إنهاء مهام معظم رؤساء الحكومات أمر طبيعي يدخل في صميم الاختصاصات الدستورية الأصيلة لرئيس الجمهورية ، والتي يقوم بها دون أي شرط أو قيد قانوني فهو يملك سلطة تقديرية واسعة في العزل أو إنهاء المهام كلما رأى أن ذلك ضروري ، ويمكن استخلاص ذلك من ظاهر المواد الدستورية .

لكن المتتبع للتاريخ الدستوري قبل التعديل الأخير يلاحظ حالتين لإنهاء المهام أثارتا جدلا واسعا في الأوساط السياسية ، ولو أنّ كل حالة اتّسمت بظروفها الخاصة ممّا جعل درجات الجدل تتفاوت،وتعلق الأمر بكل من إنهاء مهام "قاصدي مرباح" و"علي بن فليس" واستقالة "أحمد بن بيتور".

فقد انتقد" قاصدي مرباح "طريقة إنهاء مهامه من طرف رئيس الجمهورية بدعوى مخالفة نص الدستور ذاته، والذي يقتضي ضرورة تدخل المجلس الشعبي الوطني بسحب الثقة من الحكومة حتى يقدّم رئيسُها استقالتها إلى رئيس الجمهورية ،وذلك لأن المجلس الشعبي الوطني قد منح الثقة سابقا لهذه الحكومة أثناء تقديم برنامجها أمامه ، وبذلك تكون استقالة الحكومة بطريقة دستورية أي في ظلّ الشرعية الدستورية [1] ، في حين أكد "علي بن فليس" أن قرار إنهاء مهامه من طرف رئيس الجمهورية كان قرارا **سياديا « Une décision souveraine »** ، لكنه وفي المقابل صرّح أنه لم يستقل من منصبه بل أنه كان مرغما على الاستقالة ، والفرق يدق في كلا الحالتين باعتبار انعدام صورة **الاستقالة بالإرادة الحرّة**، وهنا يظهر لنا مصطلح **الإقالة الرئاسية** لا الاستقالة ؛ هذا الاستخلاص أكده بيان رئاسة الجمهورية آنذاك حيث أبلغ رئيس الجمهورية رئيس الحكومة برغبته في تعيين فريق حكومي جديد[2].

وتضيف الأستاذة "**عقيلة خرباشي**" أن قرار عزل السيد "علي بن فليس" عصف بكل الأعراف الدستورية ،خاصة تلك التي تقضي بتعيين رئيس الحكومة من نفس الأغلبية البرلمانية ،عندما عيّن السيّد "أويحيى" الأمين العام لحزب التجمّع الوطني الديمقراطي على رأس حكومة الغلبة فيها لجبهة التحرير الوطني ، ومن هنا تساءلت حول النظرة التي ينظر بها الرئيس إلى الأغلبية البرلمانية ،أهي فكرة غير حقيقية يمكن تجاوزها، وما التجمع الوطني الديمقراطي وجبهة التحرير الوطني إلا وجهان لعملة واحدة ؟ أم أن الاعتبارات الخفية تكون عكس ذلك ؟[3].

في حين سجّل النظام السياسي الجزائري حالة استقالة حقيقية على إثر تقديم " أحمد بن بيتور " استقالته إلى رئيس الجمهورية ، وهي الحالة الوحيدة في النظام السياسي الجزائري ، وقد كان رئيس الحكومة المستقيل قد بيّن الأسباب التي دفعته لكي يتقدم باستقالته والمتمثلة فيما يلي :

*عدم تمكينه من اختيار أعضاء حكومته .

*التشريع عن طريق الأوامر في مجالات تهم عمل الحكومة دون استشارتها ، ويتعلق الأمر بمشروع الأمر المتضمن تسيير الأموال العمومية [4].

لكن هناك من رأى أن مصطلح الإقالة قد فرض نفسه حتى في هذه الحالة، وهذا ما يمكنه أن ينفي حدوث استقالة حقيقية لرئيس حكومة جزائري،ومُبرّر هذا الادّعاء يتمحور حول السبب أو الدافع الحقيقي

([1])– د/ عمار عباس ،الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 231.

([2])– بيان رئاسة الجمهورية الصادر في 06 مايو 2003 ،الذي اعتبر قرار الإقالة مجازفة على اعتبار أنّ رئيس الحكومة المقال كان يشغل منصب الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني الحائز على الأغلبية المطلقة للمقاعد الذي كان من شأنه خلق انسداد سياسي.

اطلع على الموقع الالكتروني لرئاسة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: **www-elmouradia.dz**

([3])– خرباشي عقيلة ،العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان .. ، مرجع سابق ، ص106.

([4])– كان هذا الأمر يتعلق بإلغاء الأمر رقم 95–25– مؤرخ في 25–09–1995 المتضمن تسيير القيم المنقولة للدولة جريدة، رسمية عدد 55 ، مؤرخ في 1995/09/27.

الذي دفعه إلى قبول المنصب رغم عدم مشاركته في تعيين أعضاء حكومته ، فلماذا لم يرفض المنصب آنذاك وانتظر هذه الفترة الزمنية ليُنصّب ثم يستقيل في حين كان الدافع إلى الرفض قوياً يفرض نفسه ؟ .

إن هذا يعتبر تعقيبا منطقيا مقبولا ، لكن " **أحمد بن بيتور** " علل سبب قبوله للمنصب رغم الظروف السابقة في مبررين يتمثلان في ما يلي :

– أنه كان مقبلا على رئاسة حكومة تمتلك قاعدة سياسية قوية واسعة ومتنوعة تمثل سبعة أحزاب من مختلف التيارات السياسية.

– تواجده على رأس حكومة تنطلق في العمل عشيّة بداية قرن ينبئ بحدوث تغيرات هامة على الصعيد السياسي والتكنولوجي[1].

وفي اعتقادنا هذه المبررات ليست كافية لتبرير مثل هذه الواقعة ، بل يمكن اعتبارها مجرد إجابة دبلوماسية يطغى عليها الطابع السياسي تخلو من أي تبرير قانوني منطقي من الناحية الدستورية، ومن هنا نتساءل هل يمكن تعيين شخص على رأس حكومة تضمن له ((للشخص المعيّن)) قدرا من الإشراف على طاقم حكومي رئاسي ،ما لم يكن تعيينه مُصمَّمًا على مقاييس رئاسية ؟؛ ألا تعتبر هذه حكومة للرئيس الذي انفرد بتعيين طاقمها الحكومي ؟ ،ومن هنا نتساءل أيضا عن الجدوى من تعيين رئيس للحكومة، أهو مجرد تعيين شكلي حتى تحترم الازدواجية التنفيذية الصورية ؟، أم أن من دواعيه أهداف أخرى تصب في مصبّ إضفاء المزيد من التفوق على الهيئة الرئاسية ؟ .

إنّ كل معايير التحكم العضوي الرئاسي سواء بالتعيين أو العزل تؤكد لنا تحّول رئيس الحكومة في ظل الازدواجية التنفيذية إلى مجرد معاون لرئيس الجمهورية يمارس سلطة مشتقة من سلطات هذا الأخير ،ولذلك فإن وجوده سلبي فبقاؤه مرتبط بحيازته على ثقة الرئيس ، حيث لا يمكن تصور وجود رئيس حكومة فقد ثقة رئيس الجمهورية ،لأنه بالتأكيد سيرفض له الإمضاء على كل التدابير الحكومية [2].

ثالثا: استمرارية التحكم الرئاسي في إنهاء المهام بعد التعديل الدستوري الحالي:

إن التوجه الجديد للنظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير ، والذي كرس إعادة تنظيم للسلطة التنفيذية من الداخل عن طريق استبدال منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول بموجب قانون رقم 19/08السابق الذكر، لم يشكل قاعدة استثنائية عمّا سبقه من تجارب دستورية فيما يتعلّق بمجال عزل أو إنهاء مهام الوزير الأول[3].

وقياسا بصلاحيته في التعيين نلاحظ السلطة التقديرية الواسعة لرئيس الجمهورية ،والتي تستمد مبرراتها من عدم وجود نص دستوري أو قانوني يقيّد حرية الرئيس في التعيين وبحكم التبعية في إنهاء المهام ،وذلك اعتبارا بالقاعدة التي تفيد " **أن من له صلاحية التعيين له صلاحية العزل** " [4] .

---

(1)– د/ عمار عباس ،الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق ،ص 232–233.
(2)– خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان .. ، مرجع سابق ، ص106 –107.
(3)– تنص المادة 77 المعدلة بموجب المادة 05 من قانون رقم 08–19 المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق على ما يلي:
"يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أ حكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية: ...يعين الوزير الأول وينهي مهامه ..".
(4)– راجع الجدول المرفق على شكل ملحق ((يمثل تواريخ تعيين وإنهاء مهام السادة رؤساء الحكومة وكذا الوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2008)).

و ُيبرّر هذا الاستمرار على الأقل من الناحية المنطقية في عدم إمكانية تصور اختزال صلاحية مثل هذه ،والتي تتميز بأهميتها وخطورتها في نفس الوقت من القائمة التي تحتوي على ترسانة من الصلاحيات الرئاسية ، والتي تزداد من ناحية التركيز والكمّ في آن واحد لتُشكّل لنا مقاييس جديدة لدعم السموّ الرئاسي .

فالدساتير الجزائرية المتعاقبة كلها تفنّنت في تولية الرئيس مكانته السامية منذ عهد الحزب الواحد ، لكنها كلها كانت لها طبيعتها الخاصة ، على الأقل كان تبريرها في ذلك العصر سيطرة الحزب الواحد على الزمام ، لكن ما يمكن ملاحظته هو التحوّل المعاصر للنظام السياسي الجزائري إلى " **نظام يشخّص السلطة في شخص الرئيس بكل وضوح** " ؛ و إن كان ذلك ظاهرا في دستور 1996 قبل تعديله ،إلاّ أنه يزداد تركيزا في التعديل الأخير خاصة بعد أن حظي الرئيس بامتياز التجديد غير المحدود للعهد الرئاسية.

ذلك و حسب نظرنا لضرورة منطقية لاحتفاظ الرئيس بكل صلاحية تُظهر مركزه المتفوق ؛منها تلك المتعلقة بعزل الوزير الأول قبل أن يكون مرجعها إعادة تنظيم السلطة التنفيذية على حساب مركز الوزير الأول الذي اختزلت صلاحياته ، ومن هذا المنطلق لا يمكن تصور مصطلح الاستقالة إذا تعلق الأمر بالوزير الأول بل إنها تأخذ بعدها النظري في تكييفها على أنها " **إقالة رئاسية أو إنهاء للمهام** "، والدليل على ذلك نص المادة 77 من دستور1996 بعد التعديل في البند الخامس منها الذي تنص "**يعيّن الوزير الأول وينهي مهامه** " ، في حين تمتد صلاحية إنهاء المهام والعزل الرئاسي إلى نائب أ و نواب الوزير الأول الذي يتولى رئيس الجمهورية تعيينه أو تعيينهم.

كما يظهر منطق الإقالة الرئاسية لا الاستقالة في أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يهدّد الحكومة بقبول رحيلها في حالة التصويت بعدم الثقة لأن الدستور لم يبين كيفية إنهاء مهام أعضاء الحكومة ، بل اكتفى بإسناد مهمة إنهاء مهام الوزير الأول ونوابه رئيس الجمهورية ، بالإضافة إلى أن هناك حالات تنتهي فيها مهمة الوزير وبالتالي حكومته، وذلك في حالة استقالته حسب الفقرة 5 من المادة 77 من دستور 1996، أو الناتجة عن رفض برنامجه من طرف المجلس الشعبي الوطني حسب المادة 81 من نفس الدستور، أو عدم منحه الثقة إذا طلبها حسب المادة 84 في فقرتها ما قبل الأخيرة من ذات الدستور، أو نتيجة ملتمس الرقابة حسب المواد 84–135–136–137 من دستور 1996 أو وفاته.

والذي يهمنا هنا هو إجراء التصويت بالثقة ضد الحكومة، ذلك أن هذا الإجراء مقتضاه طلب الوزير الأول من المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة ضدها أو معها، حيث يهدف الوزير الأول من وراء هذا الطلب إلى وضع حد للخلاف الموجود بينه وبين رئيس الجمهورية، فيقوم باختبار الثقة التي يتمتع بها لدى البرلمان، فإذا صوّت المجلس الشعبي الوطني بالثقة مع الوزير الأول ؛ فهذا معناه أن رئيس الجمهورية مجبر على الإبقاء على الحكومة، أما إذا صوّت المجلس الشعبي الوطني بالثقة ضد الحكومة فيعلم رئيس الجمهورية حينئذ أن مركز حكومته في خطر، وهنا يبقى مصير الحكومة مرتبط به، حيث يرجع إليه قرار الفصل في الإبقاء أو الاستغناء عن الحكومة.

الفرع الثاني:

التأثير الوظيفي على عمل الجهاز الحكومي

تتمثل آلية عمل الجهاز الحكومي في إعداد برنامج أو مخطط للعمل يمثل الإطار العام للنشاطات الحكومية ،وإننا لفي هذا الصدد نلاحظ تباينا في النظام السياسي الجزائري الذي كان في ظل تبني الازدواجية

التنفيذية قبل التعديل الدستوري يأخذ "**بمبدأ ازدواجية البرمجة** "، التي تعتبر ُمبّررًا منطقيا للازدواج العضوي داخل الحكومة ، والذي يجب أن يتبعه إزدواج وظيفي .

لكن المؤسس الدستوري الجزائري ومن خلال التعديل الدستوري الأخير اتجه صوب جهاز تنفيذي ثنائي "وزير أول و رئيس جمهورية " لكنه يتميُز بأحادية الواجهة التي تتمثل في " رئيس الجمهورية " نظرا لعدة اعتبارات ،مما جعل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري تتميّز بالطابع الرئاسي كإطار يضطلع فيه رئيس الجمهورية بنوعين من الوظائف " **رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة** " ،ومن نتائج هذا التوحيد العضوي أو الهيكلي المستنتج للجهاز الحكومي التوحيد الوظيفي لإطار وآليات عمل هذا الجهاز بحدّ ذاته ،والذي تمثل في تبني "**أحادية البرمجة** " بصفة صريحة ، لكن التساؤل الذي يطرح هنا يتمثل في أنه هل تعتبر هذه الأحادية البرمجية الأولى من نوعها في النظام السياسي الجزائري ،أم أنها عرفت تكريسا سابقا بصورة أخرى ؟ .

ذلك الذي يدفعنا إلى إثارة العنصرين المواليين من خلال هذا الفرع :

* برنامج رئيس الجمهورية رهينة للتوجيهات الرئاسية قبل التعديل الدستوري **(فقرة أولى).**

*مخطط عمل الحكومة مجرد آلية تنفيذية للبرنامج الرئاسي بعد إعادة تنظيم السلطة التنفيذية **(فقرة ثانية).**

الفقرة الأولى:

برنامج رئيس الحكومة رهينة للتوجيهات الرئاسية قبل التعديل الدستوري

ومن خلال هذا العنصر سنتناول تفريعين يتعلق الأول بتوضيح مضمون برنامج عمل الحكومة، أما الثاني فيتولى توضيح الهيمنة الرئاسية على هذا البرنامج بصورة تنفي أدنى درجة من الاستقلالية الحكومية في إعداده من خلال دراسة الارتباط الوظيفي الحاصل بين كل من البرنامج الرئاسي والبرنامج الحكومي عن طريق التوجيهات الرئاسية التي تعتبر نقطة الارتباط الوظيفي في هذا المطاف،وذلك من خلال العنصرين المواليين:

أولا:مضمون برنامج الحكومة .

ثانيا: علاقة برنامج الحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية.

أولا:مضمون برنامج الحكومة :

بعد تنصيب أعضاء الطاقم الحكومي بصدور المرسوم الرئاسي القاضي بالتعيين، يضطلع رئيس الحكومة بإعداد برنامج عمل حكومته ثم يضبطه ليعرض على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتصويت عليه، لكن التساؤل المبدئي الذي يطرح نفسه هنا يتمحور حول مضمون هذا البرنامج.

ويقصد به " **البرنامج الذي يشمل في الواقع الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي، وما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه من أهداف خلال فترة زمنية محددة**".[1]

[1] – د/ محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر ، الجزائر ، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية (IMAG) ،سنة 2001، ص 86.

فيتحدد برنامج عمل الحكومة إذن بجانبين يتمثل الأول في وضع تقديرات أو احتمالات تتعلق بالخطة التي يجب أن تتبع لهيكلة النشاط الحكومي من جوانبه المتعددة حسب الإمكانيات المتوفرة في تلك الفترة ، في حين يتحدّد الجانب الثاني في تحديد الأهداف البعيدة المدى التي يهدف التخطيط السابق إلى بلوغها ، أو النتائج المرجوة ويتحدد كل ذلك بإطار زمني محدد .

ومن هنا يتمثل دور رئيس الحكومة في " **الإعداد والضبط والتنسيق** " ؛ هذه الوظائف الثلاث هي التي تترجم لنا كيفية تحديد مضمون هذا البرنامج وهو الأمر الذي يكتسي أهمية بالغة.

وهنا يثور لنا تساؤل آخر يتعلق بالمقصود " **بضبط البرنامج** " ، الأمر الذي تم توضيحه من طرف الدكتور "**أحمد بودة** " بقوله :

"**ضبط البرنامج هو وضع تصرف أو اقتراح أسلوب عمل من أجل إيجاد حلول للمشاكل المطروحة....فعملية وضع التصوّر لا تكون بمعزل عن انجازه ، ممّا يتطلّب استجماع الجهود والخبرات وتعبئة كافة الوسائل لتجسيده عمليا عن طريق وضع سلّم للأولويات** " [1] .

فبرنامج العمل إذن يتعلق بتبيين الوسائل الكفيلة بتنفيذ خطة أي قطاع مع ضرورة تحديد الأهداف التي تتحقق في المستقبل ، لكن الواقع العملي في النظام الدستوري الجزائري يكشف لنا عن اكتفاء بعض الحكومات بتبيان الوسائل دون تحديد الأهداف .

والأمثلة على ذلك متعددة نورد منها برنامج عمل حكومة " أحمد بن بيتور " السابقة ،الذي فضّل عرض السياسات المسطرة عوض ذكر الأهداف المحددة بالأرقام بالنسبة إلى كل قطاع ، وقد اعتبر ذلك اختيارا حكوميا أجدر بالتفصيل على حدّ تعبيره .

وقد أسهب في تبريره لهذا المنطلق بأنه لم يتجنب تحديد الأهداف الواجبة التحقيق في هذا الميدان أو ذاك مادامت الدراسة السنوية لقانون المالية تتيح الفرصة للوقوف عند الأهداف المذكورة وعرضها على البرلمان واطلاع الرأي العام عليها [2] .

ومن هنا كان تحديد الأهداف من أولويات مضمون البرنامج الحكومي دون الاكتفاء بتحديد الوسائل ، وفي هذا السياق يرى رئيس الحكومة السابق " علي بن فليس "بأن الطبيعة الدستورية لبرنامج الحكومة تجعل منه الإطار العام الذي يندرج فيه عملها ويحدد الأولويات ،ويبين الأدوات الأساسية الرامية إلى تجسيد الأهداف المسطرة فيه [3] ، وفي غياب التحديد الدقيق للأهداف يبقى قانون المالية للسنة الوسيلة الأمثل للتطرق بالتفاصيل والأرقام لكل قطاعات النشاط الحكومي [4].

وفي نفس السياق ولتدعيم النظرة الرامية إلى تحديد وضبط البرنامج الحكومي بالوسائل والأهداف قصد اطلاع النواب على عرض شامل ووافٍ عند المناقشة ،التزم بعض رؤساء الحكومة بموافاة كل نائب برسائل

---

(1)- د/ عمار عباس ،الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 234 .
(2)- الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني عدد 180 مؤرخ في 2000/01/31 .
(3)- د/ عمار عباس، نفس المرجع، ص 235.
ولمزيد من التفاصيل اطلع على الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني عدد 05 مؤرخ في 2002/08/05.
(4)- وفي نفس السياق ذكر "علي بن فليس" أن مناقشة قانون المالية للسنة تمثل مجالا مفضلا لمناقشة كل السياسات القطاعية وبالتفصيل، فضلا على أن كل مشروع قانون يعطي الفرصة للبرلمان للتعرض لهذه المواضيع.

المهمة الموجهة إلى كل وزير ، وبمخططات الأعمال القطاعية لكل وزارة ومنهم " علي بن فليس " ، وذلك قصد تبرير سياسة التنفيذ بإبراز أدوات ووسائل التنفيذ وكذا آجاله . [1]

ثانيا: علاقة برنامج الحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية :

إن الارتباط الوظيفي بين كل من برنامج رئيس الجمهورية وبرنامج عمل الحكومة الذي يعدّه رئيس الحكومة واقع عملي تمّ إثباته أحيانا بصراحة وأحيانا أخرى بصفة ضمنية ، ذلك الذي يجعل من التوجيهات الرئاسية نقطة الارتباط الحاسمة التي تجسّد هذا الارتباط الوظيفي بين البرنامجين ،في حين يفترض نص الدستور استقلال كل واحد منهما عن الآخر حتى وإن كان ذلك نسبيا، لكن هذا المنطق ليس مطبقا في الواقع.

وإذا ذهبنا إلى أبعد من ذلك نجد أن الاستقلال الوظيفي بين كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة من خلال برنامج عمل كل منهما يعتبر من نتائج تبني الازدواجية التنفيذية ، والتي تجعل لكل منهما مركزه الخاص داخل السلطة التنفيذية،وبالتالي اضطلاعهما بصلاحيات خاصة ومحدّدة بذاتها لصاحب المنصب بحدّ ذاته لا باعتباره مُفوّضا أو مجرد موظف ، هذا ما ينطبق على رئيس الحكومة لأن رئيس الجمهورية له القدرة والوسائل الكافية والكفيلة بحماية توجهات برنامجه من أي تدخل اعتبارا لسموه البديهي في النظام السياسي الجزائري.

فالارتباط الوظيفي عن طريق التوجيهات والتعليمات الرئاسية يتحدد بتعليمات رئاسية مسبقة للإعداد يجب على رئيس الحكومة ترجمتها في برنامج عمل الحكومة ، والتي تكون طبعا من وحي البرنامج الرئاسي؛ كما يتحدد كذلك بعرض البرنامج على مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية [2] .

وفي نفس السياق ذهب البعض إلى حد اعتبار أن عرض البرنامج على مجلس الوزراء بموجب نص المادة 02/79 من دستور 1996 ينفي كل شك حول اعتبار رئيس الحكومة **غير متمتّع بقدر من الحرية في إعداد برنامج الحكومة** ،حتى إن كان وجود هذا البرنامج بحدّ ذاته يبقى رهينة افتكاك تأشيرة البرلمان ، وإن هذه الخطورة لا يمكن أن تتجسّد دون عرض البرنامج على مجلس الوزراء.[3]

كما ذهب البعض إلى اعتبار عرض البرنامج على مجلس الوزراء لا يعدو على أن يكون مجرد إجراء يُسمح بموجبه لرئيس الجمهورية بالاطلاع عليه [4]، فمجلس الوزراء يُظهر لنا تدخل رئيس الجمهورية بالرقابة على مدى تطبيق توجيهاته وتعليماته ،حتى وإن كان ظاهر الأمر يُعلن على أن الغرض الحقيقي من الاطلاع الرئاسي في هذه الصورة هو حرص الرئيس على ضرورة السهر على حسن سير أجهزة الدولة، والحفاظ على الصالح العام من خلال اطلاعه على اختيارات الحكومة .[5]

---

(1)– د/ عمار عباس ،الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص235–236.

(2)– نص المادة 75 من دستور 1989 مرجع سابق، وكذا المادة 79 من دستور 1996 ، مرجع سابق .

وهنا نلاحظ أن عرض برنامج الحكومة على مجلس الوزراء اعتبر إجراء غير ملزم وفقا للتعديل الدستوري لسنة 1988 حيث نصت المادة 113 المعدلة من دستور 1976 على أنه:

" يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته وينسقه وينفذه وهو مسئول أمام المجلس الشعبي الوطني ".

وهنا يثار تساؤل حول مدى حرية رئيس الحكومة في إعداد برنامجه ؟على اعتبار أن رئيس الجمهورية قد حدد مسبقا الخطوط العريضة لرئيس الحكومة عند اختياره للمنصب، وهذا من شأنه جعل مجلس الوزراء محطة لمراقبة مدى التزام رئيس الحكومة بالتوجيهات الرئاسية عند إعداد البرنامج.

د/ عمار عباس ، المرجع سابق، ص236.

(3)– خرباشي عقيلة ،العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ... ، مرجع سابق، ص 105.

(4)– د/ عمار عباس ، نفس المرجع ،ص237.

(5)– إن هيمنة التوجيهات الرئاسية حقيقة عملية حتى إن لم يعلن بعض رؤساء الحكومات صراحة أن رئيس الجمهورية قد حدد لهم بعض الأولويات أو قام بإعطائهم بعض التوجيهات التي ترقى إلى درجة الإلزام ، فلا يعقل أن رئيس حكومة معين من طرف رئيس الجمهورية يجرؤ على معارضة الرئيس في مسألة مثل هذه ، بل إن من شأن عدم الالتزام بهذه التوجيهات إنهاء مهام رئيس الحكومة وتعيين آخر مكانه ، ومن بين رؤساء الحكومة الذين لم يعلنوا صراحة تلقيهم توجيهات رئاسية السيد "مولود حمروش" والسيد "سيد أحمد غزالي" . اطلع على" الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي

ولقد تمّ تأكيد البعد الرقابي للإطلاع الرئاسي على برنامج عمل الحكومة عن طريق مجلس الوزراء صراحة في العهدة الثانية للرئيس الحالي "**عبد العزيز بوتفليقة** "،حيث قام بالتأكيد في أول مجلس للوزراء منعقد برئاسته بتاريخ 10ماي 2003(في عهد حكومة "أحمد أو يحيى" الذي عين بتاريخ 05ماي 2003) على **أن مجلس الوزراء سيبقى الإطار الذي تحسم فيه القرارات بشأن ما يدخل في اختصاصه من ملفات** " ؛ كما ألزم رئيس الحكومة بالاستمرار في العمل بالبرنامج المصادق عليه في 2002 دون إعداد برنامج جديد .[1]

من هنا يظهر لنا الغياب الفعلي لبرنامج عمل الحكومة، الذي لم يعد وفقا الطرح السابق مجرد تطبيق للتعليمات الرئاسية، بل أصبح بحدّ ذاته تجسيدا للبرنامج الرئاسي بصورة صريحة، وهذا يجّسد لنا عدم الاستقلالية الصريحة،كما ذهب الدكتور " **محمد إبراهيمي**" إلى اعتبار أن روح النصوص الدستورية تنشئ لنا فرضية أخرى مفادها إمكانية إكراه رئيس الحكومة على تنفيذ سياسية أخرى ، والتي وإن لم تكن سياسية رئيس الجمهورية الخاصة فهي مستوحاة منها [2].

هذا الطرح هو الذي تجسد عند إلزام رئيس الجمهورية لرئيس الحكومة بالاستمرار في تطبيق برنامج سابق دون إعداد برنامج جديد، و هنا نلمس معيارا جديدا لإطلاق السلطة التقديرية الواسعة لرئيس الجمهورية.

ذلك هو واقع الممارسة السياسية في الجزائر الذي يُظهر هيمنة البرنامج الرئاسي على البرنامج الحكومي كما ينفي أية استقلالية بينهما ،ذلك الذي انتقده بعض النواب بحكم تعارضه مع نص الدستور نفسه الذي نص على إعداد برنامج حكومي من طرف رئيس الحكومة وليس إعداد برنامج تنفيذي لبرنامج رئيس الجمهورية وذلك بصفة صريحة [3]،وهناك من ذهب إلى اعتبار الحكومة مشاركة في هذه المخالفة لأحكام الدستور عندما قبلت بدور مخالف للدور الذي خولها إياه الدستور.

<u>الفقرة الثانية:</u>

<u>مخطط عمل الحكومة مجرد آلية تنفيذية للبرنامج الرئاسي بعد إعادة تنظيم السلطة التنفيذية</u>

يمكن لنا من خلال هذه الفقرة أن ننطلق من مُسلّمة منطقية يغلب عليها طابع البداهة ، تتمثل في مدى إمكانية تصور عدم التطابق البرمجي لكل من برنامج رئيس الجمهورية ومخطط عمل الحكومة في ظل إعادة تنظيم السلطة التنفيذية بعد التعديل الدستوري الحالي ؟.

إن هذا التصور لا يمكن له أن يحدث أبدا كون السيطرة الرئاسية على برنامج عمل الحكومة كانت قبل التعديل الدستوري مكرسة عمليا على الرغم من تعارضها مع تكريس الدستور لثنائية البرمجة،مما جعل السيطرة الرئاسية تسعى إلى فرض نفسها فرضا ،فما بالك في ظل التوجه الدستوري الجديد الذي كرس الأحادية البرمجية صراحة ،ومن هنا نتساءل هل يعقل أن يتخلى رئيس الجمهورية عن هذه السيطرة ؟.إن تحليل ما سبق تقديمه اعتمادا على المنطق القانوني الخالص، لا يمنع من إدراج مقتضيات الواقع العملي التي تفرض نفسها دائما، ذلك ما يجعلنا نثير الفكرتين المواليتين:

الوطني عدد 90 مؤرخ في 1989/10/10". في حين قامت بعض الحكومات بتبني برنامج الرئيس الذي انتخب على أساسه مثل حكومة علي بن فليس لسنة 1999 .

(1)– خرباشي عقيلة ،<u>العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ...</u> ، مرجع سابق، ص 106 .

(2)– د/ عمار عباس، <u>الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري</u>، مرجع سابق ، ص239 .

(3)– د/ عمار عباس، د/ عمار عباس، نفس المرجع ، ص239 .

*ولمزيد من التفاصيل راجع الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني عدد 226 مؤرخ في 2000/10/16.

* منطقية تبريرات الارتباط الوظيفي (أولا)

*التوحيد البرنامجي يؤكد التزكية البرلمانية التلقائية ويرسّمها (ثانيا)

أولا: منطقية تبريرات الارتباط الوظيفي :

يعلن التوجه الرئاسي الذي كرسه التعديل الدستوري لسنة 2008 عن قيام حكومة قائدها رئيس الجمهورية،في حين يبقى الوزير الأول مجرد منسّق ومنفذ للبرنامج الرئاسي لا يمكن له رئاسة اجتماعات الحكومة إلا بناء على تفويض صادر من رئيس الجمهورية ، ويعتبر التفويض الرئاسي للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة المصغرة بعد التعديل الدستوري مسألة مستحدثة أتى بها التعديل ، لأنها لم تكن مكرسة قبل التعديل الدستوري .

ذلك يجعل الأمر بعد التعديل يبدو وكأن رئيس الجمهورية هو نفسه رئيس الحكومة يكلف بحكم النتيجة برئاسة اجتماعاتها ، ولكنه يفوض صلاحيته هذه في رئاسة اجتماعات الحكومة للوزير الأول ، وقد صدر مرسوم رئاسي بتفويض هذه المهمة في أول حكومة منصبة بعد التعديل [1] .

و بعد التعديل الدستوري الحالي الذي تحولت بمقتضاه اجتماعات الحكومة إلى مجرد اجتماعات مصغرة تناقش فيها مواضيع محددة لا تتعدى بعض القطاعات [2] ، أصبح الدستور ينص صراحة على تكريس برنامج موحّد " **يشكل توجّها نحو أحادية البرمجة** " يتمثل في البرنامج الرئاسي، وهو كذلك برنامج الحكومة الذي يقوم الوزير الأول بالسعي إلى تنفيذه عن طريق مخطط العمل الذي يعده.

و يعتبر هذا الطرح ضرورة دستورية بحكم توجه النظام السياسي منحى النظام الرئاسي الذي يبرز سلطات فاعلة لرئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية ، وعلى الرغم من ذلك فهناك من ذهب إلى اعتبار أن نفي الازدواجية البرمجية قبل التعديل الدستوري – والذي ألزم الحكومة بتطبيق برنامج رئيس الجمهورية – يعتبر من الناحية القانونية التزاما بحكم طبيعة النظام السياسي الذي كان يستلهم ملامح النظام الرئاسي ،أو كما سماه الدكتور "**عبد الله بوقفة**" "**نظام سياسي ذو منحى رئاسي** " ، وهو شأن النظام السياسي الفرنسي بعد دستور 1958، الذي يجعل من رئيس الحكومة مجرد منفذ لسياسة رئيس الجمهورية وهي الممارسة السائدة في ظل النظام السياسي الجزائري[3] .

ويعتبر مخطط عمل حكومة السيد " أحمد أو يحيى " المنصبة بعد تعديل الدستور أول مخطط عمل في النظام السياسي الجزائري بعد إعادة تنتظم السلطة التنفيذية ، وهو كما سبقت لنا الإشارة مجرد آلية تنفيذية للبرنامج الرئاسي مما ينفي عنه أية استقلالية .

وفي هذا الصدد نستخلص مبررا آخرا للتطابق الحاصل بين البرنامجين يتمثل في تأقيت المخطط الحكومي الأول بعد التعديل بمدة " 04 أشهر " ، وهي المدة التي تفصل عن نهاية العهدة الرئاسية الثانية للرئيس "**عبد**

---

(1)– مرسوم رئاسي رقم 08 –367، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يفوض للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة، جريدة رسمية عدد 64، مؤرخ في 17 نوفمبر 2008.

(2)– لقد كانت اجتماعات الحكومة قبل التعديل الدستوري اجتماعات موسعة تتعرض إلى جملة من المسائل الشاملة للعديد من القطاعات بالتفاصيل ، لكنها حاليا وبعد التعديل أصبحت مجرد اجتماعات مصغرة تخوض في مسائل أقل ما يقال عنها أنها قطاعية ، فأصبحت بحد ذاتها مجرد " اجتماعات قطاعية ".

(3)– د/ عمار عباس ،الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص238.

العزيز بوتفليقة" ،مما يعني نهاية العمل بالبرنامج الرئاسي الذي طرحه الرئيس لهذه العهدة الرئاسية ، ودليلنا على ذلك تصريح الآتي للسيد الوزير الأول " **أحمد أو يحيى** " :

"...إن الحكومة ومن هذا المنظور لتحدوها إرادة صلبة خاصة وأن مهمّتها تتمثل في مواصلة تنفيذ البرنامج الرئاسي الذي سجّل أشواطا ملحوظة ...وإن مخطط العمل هذا يمتد لمدة 04 أشهر لأسباب جوهرية .."[1]

كما تمت المصادقة البرلمانية على مخطط عمل الحكومة الجديدة المنصبة بعد الانتخابات الرئاسية لأفريل 2009 في شهر مايو من نفس السنة ، وعلى إثر إجابة الوزير الأول على انشغالات نواب المجلس الشعبي الوطني عقب المناقشة تمّ الإعلان على أن مخطط العمل ما هو إلا" **بلورة للبرنامج الرئاسي** " .

فالفرق هنا إذن يتعلق بتحوُّل دستوري منطقي لا غبار عليه ولا يثير تلك النقاشات والتحاليل المتعددة الأوجه التي كانت في ظل الازدواجية التنفيذية " الصورية "قبل التعديل الدستوري الحالي ؛ كما من شأنه التأكيد على ما سبق قوله عند التعرض لمرحلة ما قبل التعديل الدستوري نظرا لتوظيف عبارة " **مواصلة تنفيذ البرنامج الرئاسي** ".

لذلك أصبحت مسألة الإفصاح عن الارتباط الحاصل بين البرنامج الرئاسي والبرنامج الحكومي مسألة لا جدوى منها في ظل الازدواجية التنفيذية الحالية "بعد التعديل الدستوري"، اعتبارا بالنص الصريح في الدستور المعدّل على أنهما يشكلان"**وجهان لعملة واحدة**".

فيعتبر الوزير الأول إذن القائم بتنفيذ البرنامج الرئاسي، ويعمل من أجل ذلك على تنسيق عمل الحكومة لجعله متماشيا مع أهداف ومتطلبات البرنامج الرئاسي عن طريق إعداد مخطط عمل الحكومة [2] ؛ الذي يعتبر الإجراء البديل لبرنامج الحكومة الذي كان معمولا به في ظل الازدواجية التنفيذية قبل التعديل الدستوري الأخير[3].

<u>**ثانيا :التوحيد البرنامجي يؤكد التزكية البرلمانية التلقائية ويرسّمها :**</u>

يعدُّ تقديم مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان أول لقاء رسمي بينهما، كما يمكن اعتباره كما عرفه الأستاذين: **« PIERRE Avril » et « JEAN GIQUEL »** على أنه: " **أول ميثاق أو اتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة** " [4].

---

(1) – نص كلمة الوزير الأول السيد "أحمد أو يحيى "التي ألقاها أمام نواب المجلس الشعبي الوطني بمناسبة عرض مخطط عمل الحكومة يوم الأحد 14 ديسمبر 2008. للاطلاع على النص الكامل للكلمة تفحص الموقع الالكتروني :
139.194.78.233/ma-ar/stories.php ?story=08/12/14/9897-892

(2)– يحتوي مخطط عمل الحكومة هذا الذي يعتبر مخططا مؤقتا مرتبطا بالعهدة الرئاسية الثانية للرئيس الحالي " عبد العزيز بوتفليقة " على ثلاثة محاور أو مجالات تتمثل باختصار في ما يلي :
أولا:الملف المتعلق بالوضع الأمني .
ثانيا :الملف المتعلق بدعم النشاط الاقتصادي متبوعا ببرنامج أخر لدعم النمو ، ويعزز هذا الأخير ببرنامج خاص بالجنوب وكذا برنامج لفائدة الهضاب .
ثالثا : الملف المتعلق بالأزمة المالية التي تهز العالم، والتي تسببت في انخفاض أسعار البترول .

(3)– تنص المادة 79 المعدلة بموجب المادة 06 من قانون رقم 19/08 المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق على ما يلي:
" يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول.
ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة.
يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه ، ويعرضه في مجلس الوزراء ."

(4)– خرباشي عقيلة ، <u>العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان</u> ، مرجع سابق ،ص 104.

والأثر الذي ينتج عن تقديم مخطط العمل من الناحية النظرية البحتة قد يكون سلبيا عند رفض البرلمان المصادقة عليه ، كما قد يكون أثرا ايجابيا يتعلق بالموافقة البرلمانية على مخطط عمل الحكومة .

إن الأثر السلبي هو الأثر المستبعد في ظل النظام السياسي الجزائري ، فإلى حد الآن لم نسجل أي موقف رافض للبرلمان ، حتى في ظل الازدواجية التنفيذية المطبقة قبل التعديل الدستوري الحالي أين كان برنامج عمل الحكومة يتمتع بنوع من الاستقلالية الذاتية ولو من الناحية النظرية كما سبق لنا وأن أشرنا إليه سابقا ، فكيف لنا أن نتصور رفض البرلمان المصادقة على مخطط عمل الحكومة الذي يعتبر وبصريح نص الدستور مجرد آلية تنفيذية للبرنامج الرئاسي ؟.

فيمكن أن تعتبر أية مبادرة برلمانية بالرفض تهديدا للبرلمان نفسه باعتباره يعارض الإرادة الرئاسية بصفة علنية نو صريحة ،هذا ما يمكن أن يجعله محلا للإجراء الرئاسي الخطير المؤثر على قيام البرلمان برمته في "غرفته الأولى " ، ألا وهو إجراء الحلّ الرئاسي ، الذي من خلاله ستنظم انتخابات تشريعية مسبقة يحاول الرئيس من خلالها إيجاد أغلبية برلمانية على مقاسه تسانده في تنفيذ برنامجه الرئاسي .

ومن نتائج الأثر السلبي لعرض برنامج الحكومة أو المخطط كما يطلق عليه حاليا سقوط الحكومة القائمة وتعويضها بحكومة أخرى، لأنها تكون وفق هذه المعادلة قد فقدت ثقة البرلمان الهيئة الممثلة للإرادة الشعبية.

ومن المنطلق السابق نستنتج قرينة أخرى تحول دون إمكانية تحقيق هذا الأثر السلبي تتعلق بإسقاط الحكومة [1] ،فكيف يمكن للبرلمان أن يساهم في سقوط حكومة الرئيس في ظل الازدواجية التنفيذية الحالية التي تظهر الهيمنة والغلبة فيها لرئيس الجمهورية في مقابل الوزير الأول الذي تعرض مركزه لتقهقر ؟، ألا يعتبر ذلك شكلا من أشكال سحب الثقة عن الرئيس عن طريق رفض برنامجه الذي وافق عليه الشعب في الانتخابات الرئاسية؟

كل هذه المنطلقات تبريرها الوحيد الواقع السياسي العملي لا الواقع الدستوري النظري ،الذي يسمح بمثل هذه التكهنات باعتبارها الآثار المنطقية لرفض مخطط العمل الذي يعتبر **بمثابة البرنامج الرئاسي في صورته التنفيذية** ،ومبررنا الوحيد هنا هو الحالة التي آل إليها البرلمان في الآونة الأخيرة ،والذي أصبح مجرد هيئة خاضعة لا تبدي أي مقاومة بالرفض ،بل يقتصر دورها على الموافقة اللامشروطة .

وفي هذا السياق نلاحظ أن مضمون العلاقة الوظيفية بين السلطة التنفيذية والتشريعية ، وعلى ضوء التعديل الدستوري الأخير قد ازداد دقة ووضوحا من حيث أن أساس ومعيار ونطاق مسؤولية السلطة التنفيذية السياسية أمام البرلمان وعلاقاتها الوظيفية معه **تكون على أساس مشروع رئيس الجمهورية ، كمشروع واحد ووحيد ترتسم على ضوئه معايير وحدود ممارسة العلاقات الوظيفية بين البرلمان والحكومة ، تشريعا ورقابة وتنسيقا و تكاملا ، و ذلك من شأنه أن يحدد ويبين مخطط عمل الحكومة من حيث منهجيات وآليات تنفيذه وموافقة البرلمان عليه [2].**

أما الأثر الايجابي لعرض مخطط العمل على البرلمان يمثل المصادقة أو الموافقة ، وهو القاعدة التي رسخت في ظل النظام السياسي الجزائري منذ تنصيب أول برلمان تعدّدي بموجب الانتخابات التشريعية

---

(1)– وفي حالة سقوط الحكومة السابقة تنصب حكومة جديدة تحضر مخطط عملها وتعرضه مجددا على البرلمان للمصادقة عليه ،وفي هذه الحالة يكون البرلمان مجبرا على المصادقة حتى ولو كانت تلقائية لأنه قبل أن يفكر في إعادة الرفض يأخذ في حسبانه إجراء الحل الذي سيواجه به ، لأنه في هذه الحالة إن رفض المصادقة ثانية سيحل لا محالة ،ثم تنظم انتخابات تشريعية يكون الفصل فيها للشعب ،الذي يمكن له أن يجدد الثقة في نفس الأغلبية البرلمانية أو يغيرها ، وفي حالة الإبقاء على نفس الأغلبية البرلمانية فان هذه الأخيرة تجد نفسها مجبرة على مسايرة مخطط عمل الحكومة لأنها وبصفة مباشرة مسايرة للبرنامج الرئاسي الذي يعتبر الإرادة الرئاسية المجسدة التي لا يمكن أن تواجه .

(2)– أ/ وسيلة الوزاني، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري الجديد ، مجلة الفكر البرلماني ، عدد 21، نوفمبر 2008 ص 17–39 4، ص30.

لجوان 1997، فكل الحكومات المتعاقبة لم تجد أية صعوبة في الحصول على الموافقة البرلمانية ، ومن هذا المنطلق كيف يمكن لنا تصوُّر خروج الحكومة الحالية وما يعقبها من حكومات أخرى في ظل الازدواجية التنفيذية الحالية –التي تعرضت فيها الهيئة التنفيذية إلى إعادة تنظيم –عن هذه القاعدة ؟.

كل ما سبق يجسد لنا مواصفات المصادقة البرلمانية ، والتي تكون مصادقة تلقائية دون جدال ،ولكن ذلك ليس من شأنه التأثرُ بالأغلبية البرلمانية المتواجدة في البرلمان بدليل أن لا رئيس الحكومة ولا حتى الوزير الأول كانا يُعيّنان من ضمن حزب حائز على الأغلبية البرلمانية .

هذا الذي يجعل من الأغلبية البرلمانية غير الفاعلة لا تشكل عاملا مؤثرا ،سواء كانت أغلبية برلمانية مباشرة أو غير مباشرة بطريقة الائتلاف ، فذلك ليس من شأنه تعقيد الوضع ، ذلك الذي يعيد طرح التساؤل المتعلق بدور الأغلبية البرلمانية ، فهل تعتبر فعلا أغلبية حقيقية تعبر عن تطلعات غالبية الشعب السياسي الذي يشكل الأقلية من الشعب الاجتماعي ،خاصة إذا علمنا أن نسبة الامتناع في الانتخابات التشريعية وحتى المحلية تشكل 54%؟ [1] .

المطلب الثاني :

السلطة التنظيمية المستقلة مجال غير محصور للتشريع الرئاسي

يتميز النظام الدستوري الجزائري بتوسيع مجال معايير الدعم الرئاسي ، وهي القاعدة التي تتأكد لنا من خلال كل خطوة نخطوها في هذه الدراسة ، وإن المشرع في هذا السياق لفي اجتهاد متواصل للبحث عن معايير جديدة للدعم على مستوى الجهاز التنفيذي الذي يعتبر رئيس الجمهورية رأسه المدبر ، خاصة منها السلطة التنظيمية المستقلة التي طبقت على امتدادها الواسع بشكل جعلها تسلب البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل ميدانه التشريعي الذي تقلص إلى درجة كبيرة .

ومن ذلك يجب علينا تحديد المدلول النظري للسلطان التنظيمي بصفة عامة من خلال" الفرع الأول" ، ثم الانتقال إلى التنظيم المستقل الذي أنتج لنا تشريعا رئاسيا تنفيذيا أصيلا شكل معيار دعم قوي من الجانب الوظيفي على مستوى السلطة التنفيذية باستئثار الرئيس للسلطان التنظيمي المستقل ، هذا الذي سوف يكون عنوان" الفرع الثاني ".

الفرع الأول :

المدلول النظري للسلطة التنظيمية

يقتضي منا المنطق السليم والمنهجي قبل التعرض للسلطان التنظيمي المستقل ، التعرض للمدلول النظري للسلطان التنظيمي بصفة عامة باعتباره اختصاصا خاصا بالسلطة التنفيذية ، أي محفوظا لها بوصفها كذلك ويعتبر التنظيم في مدلوله المعاصر نتاج تطور تاريخي حتى اكتسب صفاته الحالية ،كما أنه وفي مرحلة تطوره اكتسب قوة جعلت منه خطرا حقيقيا اعتبر في حد ذاته السبب المنشيء لمبدأ الفصل بين مجال التنظيم والقانون .

---

(1)– خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق ، ص 104.

لذلك وللإحاطة بهذه العناصر نقترح تقسيم الفرع الأتي إلى الفقرتين المواليتين:

* التنظيم في مدلوله المعاصر (فقرة أولى).

* الأزمة التشريعية التنظيمية السبب المنتج لفكرة الحدود الفاصلة بين المعيارين (فقرة ثانية).

الفقرة الأولى:

التنظيم في مدلوله المعاصر

يعتبر المدلول النظري للتنظيم المعاصر حصيلة تطورات عديدة طرأت على فكرة التنظيم الذي تضطلع به السلطة التنفيذية ، وهو الذي أكسبه مكانة متميّزة عن باقي التصرفات و التدابير التي تصدرها السلطة التنفيذية ،والتي تندرج في إطار المجال التنفيذي بطبيعة الحال ، لذلك تقتضي منا الدراسة من خلال هذه الفقرة التفريعين الموالبين :

*أصل التنظيم في مدلوله المعاصر(أولا)

*التفرقة بين التنظيمات وغيرها من إصدارات السلطة التنفيذية (ثانيا)

أولا : أصل التنظيم في مدلوله المعاصر:

إن المتتبع للتطور الدستوري يلاحظ أن مصطلح التنظيم « le règlement »لم يظهر للعلن بمجرد التوظيف القانوني له ، وإنما استغرق الأمر زمنا ليكتسب مفهومه الحالي أو المعاصر،ولقد ورد هذا الاصطلاح لأول مرة في فرنسا في شكله الرسمي ،وذلك خلال عهد الملك " شارل التاسع "، لكنه لم يدخل ضمن هرم تدرج القوانين بل اعتبر مجرد تعبير عن الإرادة الملكية للملك يصدرها للمحافظة على أملاكه " **البراءات الملكية** "[1].

وبعد صدور دستور 1958 ،والذي كان يعمد إلى دعم السلطة التنفيذية إلى درجة تفوقها على نظيرتها التشريعية حتى في ميدانها الأصيل وهو ميدان التشريع ، هنا اتخذت التنظيمات مدلولها المعاصر في صورة معايير تنظيمية تتسم بالسمة التشريعية ،ومن ذلك المنطلق اهتزت العلاقة بين القانون واللائحة أو التنظيم فخلق هذا الدستور قاعدة جديدة مفادها " **اتساع مجال التنظيم وتقليص مجال التشريع** "[2].

فالسلطة التنظيمية في تطورها الدستوري من ابتكار النظام السياسي الفرنسي باعتبارها " **سلطة ذات استقلالية**" ، فنال المؤسس الدستوري الفرنسي من سلطة البرلمان فأصبحت الهيئة التنفيذية تنازعه فيما له من اختصاصات تشريعية ، وما يثير الغرابة في النظام الدستوري الجزائري هو عدم مراعاة أصول الاختصاص التنظيمي التي ترجع أساسا إلى مجال القانون ، **هذا ما أدى إلى تضخم سلطة رئيس الجمهورية في**

---

(1)– د/ رابحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ، ص 400 . أما بالنسبة للتاريخ الذي اكتسب فيه هذا المعيار مدلوله المعاصر فيتمثل في قيام الثورة الفرنسية عام 1789 والتي جاءت بعدة أثار على الفكر القانوني عن طريق عدة مبادئ ،منها مبدأ سيادة الأمة ومبدأ الفصل بين السلطات ، ولكن وبالرغم من ذلك تميزت تلك التنظيمات بمدلول ضيق ،حيث لم يكن بوسع السلطة التنفيذية خلق قواعد قانونية مستقلة لأن ذلك من شأنه خرق مبدأ الفصل بين السلطات .

(2)– د/ رابحي أحسن ، نفس المرجع ، نفس الموضع.

الاضطلاع بهذا الاختصاص التنظيمي عن طريق التنظيمات المستقلة ، فتوسعت بذلك الدائرة التشريعية للرئيس [1].

وفي نفس السياق أدى تطور اللائحة أو التنظيمة إلى تحول البرلمان إلى مشرع استثنائي ،ومع اتساعها بدأت تتحرر شيئا فشيئا من سيطرة النطاق أو المجال التنفيذي للقوانين ،فأخذت أشكالا متعددة تصنف ضمن صنفين "**تنظيمات مستقلة متحررة من سيطرة القانون**"و " **تنظيمات أو لوائح تنفيذية** " [2].

و بعد أن تعرفنا على التطور التاريخي الذي أنتج لنا التنظيمات المعاصرة سنتطرق إلى تعريفها القانوني مادامت معايير قانونية تتدرج ضمن هرم تدرج المعايير القانونية ،و يمكن لنا من هنا تسجيل تنوع وتعدّد في التعريفات الفقهية نذكر منها تعريف الفقيه **« Pierre Pactet »**الذي عرّفها بأنها المعايير التي تُأسس عنصرا عضويا، ذلك أن التنظيم هو قرار إداري صادر بالإرادة المنفردة " **un acte unilatéral** " عن السلطة التنفيذية أو السلطات الإدارية المرتبطة بها،وه ي كذلك عنصر مادي لأنها تأتي بصفة إلزامية بأحكام عامة ومجردة ،أي أنها غير محدّدة للأشخاص المخاطبين بأحكامها [3] ، **فالتنظيمات إذن يمكن أن تعرف كقرار إداري « un acte administratif » يُتخذ بالإرادة المنفردة للسلطة التنفيذية أو الإدارية ، وتمثل فئة تنفيذية كما تأتي بأحكام عامة و مجردة و هذه هي الخاصية تمثل القاعدة القانونية** [4] .

وفي نفس السياق وحول الأبعاد النظرية لهذه المعايير نلاحظ تعدد المصطلحات الفقهية التي أطلقت عليها ، فمنهم من أطلق عليها مصطلح " **اللوائح** " ومنهم من اعتبرها " **قرارات إدارية ضمنية**" مثل **« Pierre Pactet »** [5] .

وهناك من ربطها بتعريف القاعدة القانونية ،باعتبار إمكانية تعريفها استنادا إلى نفس المعايير الشكلية والموضوعية لتعريف هذه الأخيرة ، ومن هنا تُمثل التنظيمات" **التشريعات الفرعية أو الثانوية التي تصدر من الجهات أو السلطات التنفيذية ،وذلك عن طريق المراسيم أو القرارات بصفة مستقلة في مسائل معينة ،أو في صورة تفويض من السلطة الأصلية ،أو في شكل تنفيذ للقوانين العادية الصادرة من السلطة المختصة لسن اللائحة التنظيمية ،وذلك لتميزها عن الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطات الإدارية الصادرة عن الإدارة أو السلطة المختصة ،بالإضافة إلى صفة العمومية التي تتميز بها التنظيمات** [6].

في حين عرفها « **BERNARD CHANTEBOUT** » على أنها :

([1])– د/ عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دراسة مقارنة ، الجزائر ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، 2002، ص326.

([2])– د/ رابحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ، ص 401.

([3]) -PIERRE PACTET : Les Institutions Politiques (Droit Constitutionnel) .Paris. Armand colin. 17eme édition. .1998. p 555

وقد جاءت الصياغة في النص الأصلي كما يلي :

« La définition de règlement.-Elle associe un élément organique, parce que le règlement est une décision unilatérale de pouvoir exécutif ,ou des autorités rattachées .Et un élément matériel parce que le règlement comporte obligatoirement des dispositions visant anonymement une catégorie de personnes. »

([4]) – PIERRE PACTET. Ibid .P 556

وقد جاءت الصياغة في النص الأصلي كما يلي :

« Le règlement peut être défini comme un acte pris unilatéralement par des autorités exécutives ou administratives.
Présentant un caractère exécutoire et comportant des dispositions à portée générale et impersonnelle. »

([5])– د/ رابحي أحسن ، المرجع سابق ، ص399 .

([6])– د/ نعيمة عميمر ، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية عدد 01 سنة 2008، بن عكنون الجزائر ، ص 07–30 ،ص 10.

« Les règlements sont les mesures de portée générale arrêtées par une Autorité gouvernementale ou administrative, ils doivent être conformes aux Lois et aux principes généraux de droit. Leur étude relève du droit administratif qui oppose le terme de « règlement » à celui d' acte individuel » [1]

كما عرفها " **لافروف** "كما يلي : " **اللائحة « le règlement» تمثل تشريعا حكوميا محضا ، فهي تشكل عملا إداريا طبقا للمعيار العضوي ، وكذا عملا تشريعيا طبقا للمعيار الموضوعي لأنها تحوي قواعد عامة ومجردة شأنها في ذلك شأن القوانين العادية ،ومن ثم فهي تُشكل أحد مصادر البناء القانوني في الدولة**" [2] .

وقدّم الفقيه" **Pierre Pactet** "ملاحظة هامة وهو بصدد تحديد مدلول التنظيمات ، مفادها أن دستور 1958 الفرنسي لم يحّدد بصفة دقيقة تعريف التنظيم ، وهي القاعدة المعاكسة بالنسبة لتعريف التشريع ، وقد أضاف أنه وفي هذه المسألة يجب عدم نسيان اعتبار القانون موضع نفاذ من طرف رئيس الجمهورية الذي يدخله حيز النفاذ عن طريق " الإصدار "، وذلك قبل أن يكون موضع نشر في الجريدة الرسمية ، لكن التنظيمات وبكل بساطة تكون محل إشهار أو نشر في الجريدة الرسمية دون أن تكون موضع إدخالها حيز النفاذ من طرف سلطة أخرى (ونشرها هنا يمكن أن يتنوع حسب نوع التنظيمة) ،وهذه نقطة تفوُّق أخرى تُسّجل لصالح التنظيمة على حساب القانون [3].

ثانيا : التفرقة بين التنظيمات وغيرها من إصدارات السلطة التنفيذية :

بالاستناد إلى خصائص القاعدة التنظيمية " العمومية والتجريد وإنتاجها لآثار قانونية " يمكن مبدئيا التمييز بينها وبين أنواع مختلفة من أعمال الإدارة مثل القرارات الإدارية أو التعليمات الداخلية من أجل التنظيم الداخلي للمرفق العام أو حتى اللوائح التفسيرية ، وهذه تعليمات مرفقية ، فالمنشور الداخلي مثلا لا يحتاج إلى قانون خاص ينظّمه لأنه يصدر من السلطة الرئاسية التي تمتلكه على أساس سلطة الرئيس على المرؤوس ،وهذا على العكس من اللائحة التفسيرية التي تستند إلى قانون عند صدورها من السلطة التنفيذية دون أن يتمتع مصدرها بالسلطة الرئاسية المستقلة ، فهو يصدر " أعمال تنظيمية تفسيرية "بوصفه سلطة إدارية [4].

إن الهدف من هذه التفرقة إذن هو تحديد مجال دراسة التنظيمات باعتبارها تشريعات تنفيذية منافسة للتشريع البرلماني الأصيل ، على الرغم من اعتبارها تشريعات تنفيذية أصيلة وليست نتاج تدخل ، هذا الطرح هو الذي يجعلنا نستبعد بعض الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية من هذه الدراسة بحكم انتفاء أية علاقة رابطة بينها وبين القانون .

لذلك تعتبر الأعمال التنفيذية المستبعدة " **مجرد استثناءات** " على حدّ تعبير الدكتورة " **نعيمة عميمر** " ،التي برّرت ذلك بقولها أن"التمييز بين القانون والتنظيم يدفعنا إلى ترتيب استثناءات تخرج عن هذه الدراسة بحكم عدم وجود علاقة بينها وبين القانون بصفة مباشرة وإن صح القول لا وجود لتداخل مباشر بينهما [5].

---

(1)-BERNARD CHANTEBOUT . Droit Constitutionnel Et Sciences Politiques -Paris - Armand Colin . 15[Eme] édition - 1998 p620.

(2)– د/ رابحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ، ص 401.

(3) - PIERRE PACTET . Les institutions politiques (droit constitutionnel) .Op .cit. p556

(4)– د/ نعيمة عميمر ، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم ، مرجع سابق ، ص 10–11.

(5)– د/ نعيمة عميمر، نفس المرجع ، ص 11.

وتتمثل هذه الاستثناءات فيما يلي:

***اللوائح التنفيذية :** وتصدر عن السلطة التنفيذية قصد تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية ،مهمّتها تنظيم وتوزيع القانون بتفاصيله وشروحا ته إن تطلب الأمر ذلك من ناحية تنفيذها في المرفق العام والمصالح التابعة ، وهذه الأخيرة لا تنشيء قواعد جديدة بل تدخل في نطاق أو مجال تنظيم المرافق العامة [1] .

فهي عبارة عن لوائح صادرة قصد تنفيذ القوانين وهي خاصة بالوزير الأول الذي يوقع المراسيم التنفيذية، والتي يقصد بها هنا اللائحة التنفيذية، فهي ليست قاعدة تنظيمية [2] ،كما تنص المادة 125 /02على مضمون هذه اللوائح التي يختص بها الوزير الأول بحكم عضويته في الحكومة كمشرف على الطاقم الحكومي دون أن تجعل منه إطارا تشريعيا أو تنظيميا بعد أن تغيرت صفته العضوية والوظيفية بعد التعديل كما سبق لنا أن وضحنا [3].

وفي هذا الصدد وبحكم المادة 125 نلاحظ أن المشرع الدستوري قد أدمجها ضمن السلطان التنظيمي للوزير الأول فهي إذن " **تنظيمات لكنها غير مستقلة** " رغم أن بعض الفقه يرفض التسليم بذلك ويعتبرها " **سلطة لتنفيذ القوانين دون أن ترقى لدرجة السلطان التنظيمي الحقيقي** ".

وقد أصبحت المراسيم التنفيذية التي تصدر عن الوزير الأول بعد التعديل الدستوري الحالي تخضع "**للموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية** " بما فيها مراسيم التعيين "**المراسيم الفردية** " التي تصدر عنه ويمكن ملاحظة ذلك بمقارنة المراسيم التنفيذية الصادرة قبل وبعد التعديل الدستوري [4]، ويعتبر إدراج شرط التأشيرة أو الموافقة المسبقة قيدا على صلاحية الوزير الأول ، لأن من شانها إعدام المرسوم التنفيذي أصلا فلا يخرج للوجود إذا لم يقم باستيفائها كإجراء جوهري ،" **فالموافقة الرئاسية المسبقة ودون أي منازع قيد** ".

ويتم تأكيد ذلك بمقارنة تجرى بين المراسيم التنفيذية الصادرة قبل التعديل وبعده ، ونذكر منها على سبيل المثال مرسوم تنفيذي رقم 157/08 مؤرخ في 2008/05/28[5] الذي لم ترد فيه عبارة " **بعد موافقة رئيس الجمهورية** " ، وكذا مرسوم تنفيذي رقم 125/07 مؤرخ في 2007/05/05 [6]، وذلك قاعدة كل المراسيم التنفيذية الصادرة قبل التعديل الدستوري .

([1])- د/ نعيمة عميمر ، ، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم ، مرجع سابق ، ص 12.

([2])- تنص المادة 85 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون رقم 19/08 المتضمن التعديل الدستوري ، مرجع سابق على ما يلي :
"يمارس الوزير الأول ، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور ،الصلاحيات الآتية :
1.يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام القواعد الدستورية،
2. يرأس مجلس الحكومة ،
3.يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات .
4. يوقع المراسيم التنفيذية ،بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك
5.يعين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 77 و78 السابقتي الذكر ،
6.يسهر على حسن سير الإدارة العمومية ."

([3])- تنص المادة 125 من دستور 1996 المعدل على ما يلي :
"يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون .
يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول ."

([4])- لاحظ البند الرابع من نص المادة 85 من الدستور بعد التعديل .

([5])- مرسوم تنفيذي رقم 157/08 مؤرخ في 2008/05/28 يتضمن إنشاء الحظيرة الثقافية للأطلس لصحراوي وتعيين حدودها، ج. ر عدد 28 مؤرخ في 01 يونيو 2008.

([6])- مرسوم تنفيذي رقم 125/07 مؤرخ في 2007/05/05 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 236/98 المؤرخ في 28 يوليو 1998 والمتضمن القانون الأساسي لدور الثقافة .ج.ر. عدد 29 مؤرخ في 06 مايو 2007.

أما فيما يتعلق بالمراسيم التنفيذية الصادرة بعد التعديل الدستوري فكلها تتضمن عبارة " **بعد موافقة رئيس الجمهورية ... يرسم ما يلي** " [(1)] .

أما في النظام الدستوري المصري تصدر اللوائح التنفيذية عن رئيس الجمهورية قائد السلطة التنفيذية ، لكن الدستور المصري نص على إمكانية تفويض نائبه أو رئيس مجلس الوزراء أو حتى أحد الوزراء أو من يعّينه القانون ،وهنا لا يجوز للرئيس أن يتدخل بعد القانون عن طريق التفويض ، فالاختصاص بها أصلا معقود للشخص الذي عيّنه القانون وليس لرئيس الجمهورية بنص القانون [(2)] ، و ينص الدستور المصري على أن اللائحة التنفيذية يجب أن تلتزم حدود القانون الذي تسعى لتنفيذه دون تعديل أو إلغاء ، لذلك فقد تم تقييدها بموافقة مجلس الوزراء في الدستور المصري الحالي[(3)] .

ويتمثل الغرض من إقرار هذه السلطة للسلطة التنفيذية هو أن القانون غالبا ما يقرّر الأحكام العامة لا التفصيلية، والتي قد لا يمكن الإلمام بها مسبقا، ولهذا فوضع هذه اللوائح يساعد السلطات العامة على تنفيذ مهمتها في تنفيذ القوانين[(4)].

***لوائح الضبط أو البوليس :** والهدف من إقرارها ناتج عن سلطة الإدارة واختصاصها في حفظ النظام العام بمعناه الواسع من صحة ،سكينة ،أمن وآداب عامة ، ومثل هذه اللوائح تصدر ضمن المجال العادي للسلطة اللائحية للإدارة،وهي اختصاص أصلي للسلطة التنفيذية من حيث أنها تضع قواعد قانونية إدارية وتنفيذية ، وتسمى " **التشريع الفرعي** "[(5)] .

***اللوائح التفسيرية:**وتتعلق بتفسير القاعدة التشريعية وتكملة مضمونها بما يتماشى ونصوصها دون أن تخرج عن محتوى هذه النصوص، وهي تابعة ومدرجة ضمن النص التشريعي فيما تصدره من تفسيرات من أجل فهم التطبيق أو التنفيذ الفعال للقانون [(6)] .

وتمثل اللوائح التفسيرية تشريعات كاملة من المنظور الشكلي نظرا لتمتعها بنفس خصائص التشريعات العادية لاسيما العمومية، التجريد والإلزام، و لكنها غير مستقلة من حيث الجوهر بل تعتمد على قوانين و نصوص عامة مرتبطة بها، فهي تتوخى التوضيح والتفسير لنطاق التطبيق أو التنفيذ[(7)].

كل هذه اللوائح التنفيذية لا تتداخل مع الاختصاص التشريعي الأصيل " القانون العادي" الصادر عن البرلمان ، فهي **لوائح غير مستقلة عن القانون وبحكم عدم التداخل فإنها تخرج عن المدلول العام للتنظيمات التي تتميز بالاستقلالية عن النص التشريعي** ، والتي تكون مجال دراستنا من خلال الفرع الثاني لهذا المطلب.

---

(1)- راجع على سبيل المثال المراسيم التنفيذية الصادرة في الجرائد الرسمية عدد 03 مؤرخ في 14 يناير 2009 ،عدد 2 مؤرخ في 22 فبراير 2009 ، عدد 06 مؤرخ في 25 يناير 2009 ،عدد 05 مؤرخ في 2 يناير 2009. ،67 مؤرخ في 30 نوفمبر 2008 ،68 مؤرخ في 03 ديسمبر 2008.

(2)- د/ صبري محمد السنوسي ، الوسيط في القانون الدستوري ، دراسة موجزة للمبادئ الدستورية العامة ودراسة تفصيلية لأحكام الدستور المصري، مصر، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 2008، ص356–356 .

لقد نصت على هذا النوع من اللوائح نص المادة 144 من الدستور المصري المعدل، مرجع سابق ، وقد جاء نص المادة الدستورية كالأتي:
"يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره في إصدارها.
ويجوز أن يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه".

(3)- د/ صبري محمد السنوسي، المرجع السابق، ص358.

(4)- د/ صبري محمد السنوسي ، نفس المرجع ،ص357.

(5)- د/ نعيمة عميمر ، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم ، مرجع سابق ، ص 12.

وهذا النوع من اللوائح وباعتباره تشرعا فرعيا فهو يخضع لتدرج القاعدة القانونية ولكن دون خضوعه لرقابة دستورية القوانين، نظرا لكونه لا يتسم بخصائص القاعدة القانونية العامة والمجردة ، ومن هنا يخضع لرقابة المشروعية التي يختص بها القضاء الإداري " المحاكم الإدارية ومجلس الدولة "

(6)- د/ نعيمة عميمر ، المرجع نفسه، ص 12 –13 .

(7)- د/ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ،ص463.

وفي النهاية وبعد تحديدنا للمدلول الخاص بالتنظيمات التي انتحلت خصائص القاعدة القانونية في شكلها المعاصر ، والذي أثبت تطورها الفائق إلى درجة مزاحمتها للتشريع البرلماني الأصيل نشأت أزمة بين المعيارين " التنظيمي والتشريعي " ؛ممّا استوجب ظهور مبدأ أو قاعدة من شأنها حل"الأزمة أو على الأقل التخفيف من حدّتها والمتمثلة في " **قاعدة الحدود الفاصلة بين التشريع والتنظيم** " والتي ستكون عنوان الفقرة اللاحقة .

الفقرة الثانية:

الأزمة التشريعية التنظيمية السبب المنتج لفكرة الحدود الفاصلة بين المعيارين :

يعتبر التطور الذي عرفه مدلول التنظيمات المعاصرة السبب في إنتاج تنظيمات قوية بدأت تتدخل في المجال التشريعي مؤكدة بذلك قوة السلطة التنفيذية وهيمنتها ،وبذلك حدثت أزمة بينها وبين التشريع الذي بدأ يشعر بخطر حقيقي يتهدده في مجاله الأصيل ،ونتيجة لهذه الأزمة ظهر مبدأ الفصل بين التشريع والتنظيم من الناحية المبدئية لحماية مجال التشريع،لكنه سرعان ما انقلب إلى آلية تُدعّم قوّة التنظيمات .
وللإحاطة بهذه المسائل يتطلب منا الأمر تقسيم هذه الفقرة إلى الأفكار الموالية :

أولا : أصل ظهور مبدأ الفصل أو قاعدة التمييز المعياري
ثانيا :القواعد المشتركة بين المعيارين تخفف من حدة مبدأ الفصل
ثالثا : تطبيقات مبدأ الفصل في التجارب الدستورية الجزائرية

أولا : أصل ظهور مبدأ الفصل أو قاعدة التمييز المعياري

يتطلب مبدأ الفصل المعياري بين التنظيم والتشريع قواعد يتأسس عليها الفصل بين المجالين؛ هذه القواعد لا تأخذ على إطلاقها باعتبار إمكانية استخلاص قواعد مشتركة بين المجالين، هذه الأخيرة تجعل من مبدأ الفصل هذا مبدأ نسبيا إلى حدّ ما يجد تبريره بالنظر إلى عدة اعتبارات اجتهد الفقه الدستوري في تفسيرها .

فيقتضي منطق سلطة السيادة امتداد سلطة البرلمان إلى كامل اختصاصه التشريعي، وذلك يعني عدم قابلية سلطته في هذا المجال لأي تحديد، لكن القاعدة التنظيمية الصادرة عن السلطة التنفيذية تتسبب في تجزئة الاختصاص التشريعي البرلماني [1] ،وكنا قد أشرنا سابقا إلى أن التنظيمات تطورت بشكل قياسي إلى درجة طغيانها على المعايير التشريعية ،ممّا تسبّب في إحداث أزمة بين المعيارين ،ومن هنا تتحدد أهمية مبدأ الفصل الذي يتمثل بالتحديد بين المجالين عن طريق الحصر أو التعداد لمجال أحد المعيارين ، وبالمقابل فتح ما تبقى من المجالات كاختصاص يتحدّد به مجال المعيار الثاني .[2]

وإذا حاولنا تحديد مدلول مبدأ الفصل بكل دقة نلاحظ أنه يقوم على " **المعيار الشكلي** " الذي يتولى النظر إلى الجهاز أو الهيئة المصدرة لكل من المعيارين ، ومن هنا يتحدد القانون بكل عمل تشريعي صادر عن البرلمان ، في حين يتمثل كل تنظيم لائحي في الأعمال الصادرة من الجهاز التنفيذي [3].

---

(1)– د/ عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ،ص326.
(2)– إن أهمية مبدأ الفصل تتحدد كذلك في منطق بالغ الأهمية يتمثل في تجنب تداخل الاختصاصات بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية .
(3)– د/ نعيمة عميمر ، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم ، مرجع سابق ، ص14.

وفي نفس السياق ذهب "PIERRE PACTET" إلى أن مسألة بحث الحدود الفاصلة بين المعيارين تعترضها عدة صعوبات، فهي لا تتسم بتلك البساطة التي يظهرها المعيار الشكلي ، لكن هذه الصعوبات يجب تجاوزها من أجل هدفين هما " **فحص الميدان وكذا حمايته** " [1] ،وذلك عن طريق الاستناد إلى المعيار الموضوعي دون الاعتماد على المعيار الشكلي الذي يتسم بسطحيته وبساطته ،وقد ظهر المعيار الموضوعي مع صدور الدستور الفرنسي لسنة 1958 الذي عمد على تقوية السلطة التنفيذية " رأسها رئيس الجمهورية" من خلال معايير تشريعية واسعة النطاق .

ويتحّدد المعيار الموضوعي في هذا الدستور بالاعتماد على التحديد الحصري والسلبي لمجال القانون أو التشريع بمسائل يتقيد بها البرلمان ، مما أدى إلى اتساع دائرة التنظيم لأن كل المسائل التي تخرج عن دائرة التشريع تعتبر مجالا للتنظيم " **مجال أصيل** "، فهو إذن مجال تشريعي تنفيذي بحت تتمثل أهميته خاصة في المراسيم الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية مما جعلها سلطة تنفيذية ذات نطاق واسع غير محصور [2] . ويرى الدكتور " **عبد الله بوقفة** " أن ذلك التحديد يعتبر خروجا عن أسس القانون الدستوري باعتبارها ابتداعا جديدا في عالم القواعد الدستورية المتعارف عليها [3] .

وإذا حاولنا تبرير هذا الرأي نلاحظ أن مبدأ الفصل بين المعيارين بناء على المعيار الموضوعي يمكن أن يوحي بفكرة خاطئة مفادها " **وضع القانون في المجال الاستثنائي للتشريع** " ، في حين أصبح التنظيم " **من المجال العام للتشريع** " ، لكن الواقع الدستوري ينفي ذلك لأن تحديد المسائل التي يُشرّع فيها بقانون مؤسس على أهميتها وخطورتها وعموميتها في آن واحد ، ذلك أن تعدّد المواضيع التشريعية وتشعبها وكذا أمام الضرورة القصوى للبت فيها وإصدارها ؛كل هذه العوامل تجعل البرلمان عاجزا عن تلبية هذا الكم ّالهائل من المتطلبات سواء من الناحية المادية أو الزمنية أو الظرفية. [4]

فلقد تمّ اعتماد هذا المنطلق كتبرير على إدراج المواضيع التشريعية التي تدخل في ظل السلطة التنظيمية ،كونها مواضيع قليلة الأهمية لا ترقى إلى درجة المواضيع الحساسة التي تعود أصلا للبرلمان ،لكن التفوق الكمّي للتنظيمات يمكن أن يتسبب في تفوّق من نوع آخر هو التفوّق التنفيذي الذي يزداد تركيزا على حساب الهيئة التشريعية، فقاعدة الفصل هذه التي أتى بها الدستور الفرنسي هي " **القاعدة الحديثة** " [5]، وسار على نهجه كل من التشريعين الجزائري [6] والمغربي في حين خالفه في ذلك كل من المؤسسين الدستورين المصري والتونسي.

وتسمى تقنية الفصل هذه **بتقنية الفصل الدستوري في نص الدستور ذاته** ، وقد تبناها المؤسس الدستوري الجزائري لكنه لجأ إلى تقنيات أخرى مكمّلة للفصل بين المعيارين التشريعي والتنظيمي عن طريق القانون العضوي المنظّم لعلاقة البرلمان بالحكومة ، والذي لم يساهم إلا بقليل في تكملة هذه التقنية قبل أن يتولى تعميم الرقابة الموضوعية بواسطة كل من المجلس الدستوري ومجلس الدولة.

هذا بالنسبة لمبدأ الفصل بين المعيارين والذي لا ينفي قاعدة أخرى للفصل " **قاعدة داخلية خاصة بالتنظيمات** " ،تتمثل في انقسامه الداخلي إلى مجالين ، المجال الأول يتعلق بالتنظيمات المستقلة ، والمجال

---

(1)- PIERRE PACTET / Les Institutions Politiques(Droit Constitutionnel) .Op .cit p556

(2)- د/ نعيمة عميمر ، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم ، مرجع سابق ، ص15.

(3)- د/ عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ،ص327.

(4)- د/ نعيمة عميمر ، نفس المرجع، ص15.

(5) –Art. 37-1. De la Constitution Française de 1958 modifiée- op. Cit:
« La loi et le règlement peuvent comporter, pour un Objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental. ».

(6)- نص المادة 125 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل ،السابقة الذكر ، مرجع سابق.

الثاني يتعلق بسلطة تنفيذ القوانين ،والأخذ بهذه الأخيرة يعني تطبيق القوانين التي تتموقع بحكم النتيجة في الميدان التشريعي الأصيل ،لكن هذا النوع من الفصل أصبح قليل الأهمية في العصر الراهن نظرا لسيطرة التنظيمات المستقلة[1] والتي سبقت لنا الإشارة إليها في العنصر السابق .

وفي نفس السياق يضيف الفقيه « **Pierre Pactet** » ما يلي:

« …A partir du moment où il n'ya plus de limites fixes et permanentes entre matières législatives et matières réglementaires, on ne voit pas comment il pourrait exister une catégorie spécifique de règlements autonomes ».

وترتيبا على الاختصاص التشريعي للبرلمان وفقا للتحديد الحصري في الدستور نستنتج قرينة أخرى تدلّ على ضرورة اضطلاع السلطة التنفيذية بالاختصاص التنظيمي ،فالمنطق القانوني للعلاقة الوظيفية بين كل من الهيئة التشريعية والتنظيمية لا يفترض أن تباشر هيئة واحدة اختصاصين في ذات الوقت ، وعليه لكي توضع كل سلطة في مدارها لابد أن يكون ما سبق محل ّاعتبار في أيّ علاج من قبل المؤسس الدستوري لكي لا تستحوذ إحدى الهيئتين على جزء من سلطة الأخرى[2] .

<u>ثانيا:القواعد المشتركة بين المعيارين تخفّف من حدة مبدأ الفصل:</u>

ذهب بعض الفقه الدستوري إلى اعتبار أن التمييز المطلق بين المجالين " القانون والتنظيم "غير موجود عمليا، وهذا الاعتبار يفيد نسبية مبدأ الفصل بحكم وجود قواعد مشتركة تنفي الفصل المطلق دون أن تسمح بحدوث تداخل،وما يؤكد الطرح السابق اعتبار امتداد الاختصاص التنظيمي إلى مجال القانون ، ولكن هذا الامتداد لا يكون صريحا " **أي دون أن ينص عليه الدستور** "، ذلك أن المجالات المخصّصة للتنظيم هي في الأصل مجالات مخصّصة للقانون ،وإنما أدرجت في الميدان التنظيمي نظرا لعدم أهميتها ومن باب التخفيف على الهيئة التشريعية التي لا تستطيع استيعاب كل هذه الميادين كما وضحنا سابقا .

هذه القاعدة الأخيرة هي التأسيس الذي يسمح لنا بعدم اعتبار التنظيمات **تشريعات القاعدة العامة** ، ومن ذلك فان إدراج أيّة قاعدة في المجال المخصص للقانون لا يعني عدم تدخل الهيئة التنفيذية في هذا المجال ، وذلك بحكم ملكيتها للسلطة التنظيمية الممتدة ذات المجال الواسع، ومما يزيد من تأكيد هذه المفارقة التطور المعاصر للتنظيمة الذي جعل منها معيارا يطغى على التشريع العادي ، وقد وضح الدكتور " عبد الله بوقفة " ذلك قائلا:

" إن المدى الذي يبلغه هذا التوسع التنفيذي يمكن تحديده من خلال المقارنة بين النظامين الفرنسي والجزائري في هذا الصدد بناء على التطابق بين النصين من حيث الصياغة ،وما يترتب عن ذلك من تفسير لأحكام المادتين 34–122 من الدستورين الفرنسي والجزائري على الترتيب ،وعليه يدفعنا ذلك للنظر في حقيقة هذه المسألة ، وهي بالطبع تعني التشابك بين السلطتين في مجال يرتد أصلا إلى البرلمان

([1]) -PIERRE PACTET / <u>Les Institutions Politiques (Droit Constitutionnel)</u> .Op .cit p557

وقد أضاف الفقيه بقوله:

« Cette distinction n'est plus conciliable avec la jurisprudence du conseil constitutionnel, qui admet les empiètements législateur sur le domaine réglementaire par nature. Dés lors qu'ils ne suscitent pas d'opposition de la part du Gouvernement."

([2]) - د/ عبد الله بوقفة ، <u>أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري</u> ، مرجع سابق ، ص 328.

لكي يشرع فيه بقوانين ، فعلى ذلك نتساءل عن الحد الذي يقف عنده التدخل المباشر للهيئة التنفيذية في مجال القانون ؟" [1]

فمن خلال النصين الدستوريين نلاحظ ظاهريا تحديد تدخل الهيئة التنفيذية بتحديد مجالات القانون ، هذا من الجانب الشكلي " **تفرقة في جزأين** " ، لكنه وبصفة ضمنية يمكن أن نستنتج امتدادا مباشرا للهيئة التنفيذية إلى مجال القانون ، وهذه هي الحجة القانونية التي يرى فيها الدكتور " **عبد الله بوقفة** " التأسيس ، نظرا لكون النص استحدث أسبابا محدّدة بالذات ، ومن هنا يلاحظ أن القاعدة الدستورية تتخذ نوعين من القواعد هما "**نوع أول يتمثل في القاعدة المحدد بمقتضاها مجال القانون**" و" **نوع ثاني محظور على الهيئة التنفيذية أن تقتحمه**" [2].

وتبرير ذلك كله أهمية القواعد المشرع فيها بقوانين ،ومن هنا تمارس الهيئة التنفيذية " **اختصاصا تنظيميا مستقلا** " دون ذلك الذي يتسم بالصفة التنفيذية للقوانين ، فالاختصاص التنظيمي المستقل هو الآلية التي استعملها المشرع لإقحام الهيئة التنفيذية في اختصاصات البرلمان التشريعية ،وذلك ليس افتراضا بل تحصيلٌ حاصل [3] . وانطلاقا من أهمية السلطة التنظيمية المستقلة يتحدد عنوان الفرع الموالي ،لكنه وقبل ذلك ارتأينا أن نعرّج على عنصر يتناول تطبيقات مبدأ الفصل بين المعيارين في النظام لسياسي الجزائري.

<u>ثالثا : تطبيقات مبدأ الفصل في التجارب الدستورية الجزائرية :</u>

قام مبدأ الفصل بين المجالين التشريعي والتنظيمي في تطوره الدستوري على قاعدتين للفصل، تتمثلان في القاعدة التقليدية والقاعدة الحديثة.

تتمثل القاعدة التقليدية في تعداد مواضيع السلطة التنظيمية على سبيل الحصر، ويقابل هذا الحصر إبقاء جميع المجالات الأخرى الخارجة عن المجال التنظيمي مجالات محفوظة للتشريع أو القانون،وتفيد هذه القاعدة التقليدية "**اتساع مجال التشريع في مقابل تضييق مجال التنظيم** " ، ويعتبر هذا التأسيس في حد ذاته انتصارا للبرلمان ، كما يمكن لذلك أن يُدرج في إطار تطبيق القاعدة الدستورية القائمة على أساس أن القانون يمثل الإرادة العامة في الدولة [4] ،وتجد هذه القاعدة التقليدية لمبدأ الفصل تطبيقها في الدستور الجزائري لسنة 1963 [5] .

أما الطريقة الحديثة لمبدأ الفصل تتمثل في تطبيق قاعدة معاكسة للقاعدة التقليدية السابقة ، حيث تعتمد على حصر وتعداد المجالات التي يشرّع فيها بقانون فيتمّ حفظُها كمجالات خاصة بالبرلمان ، في حين تعتبر كل المجالات الخارجة عن هذه المجالات المحصورة مجالات مخصصة للسلطة التنظيمية ومحفوظة لها .

([1]) - د/ عبد الله بوقفة ، <u>أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري</u> ، مرجع سابق ، ص 328 – 329 .

([2]) – راجع نص المادة 34 من الدستور الفرنسي،المرجع السابق ، وكذا المادة 122 دستور 1996المعدل ،المرجع السابق .

([3])- د/ عبد الله بوقفة ،المرجع سابق ،ص 332 ، ويضيف بأنه ينكر وجود ميدان تشريعي أصيل مادامت إمكانية إقحام الهيئة التنفيذية فيه ممكنة الحدوث .

وفي هذا الصدد يرى » PIERRE PACTET « إن الحدود الفاصلة المفترض وجودها بين التشريع والتنظيم لا تكون إلا حدودا مؤقتة مادامت الهيئة التنفيذية ستتدخل عن طريق التنظيم المستقل في مجال التشريع ، ومن ذلك فهو يتساءل عن إمكانية الإيمان بمبدأ الفصل هذا مادامت توجد فئة خصوصية من التنظيمات هي التنظيمات المستقلة .

*Sur ce point voire. PIERRE PACTET / <u>Les Institutions Politiques(Droit Constitutionnel).</u>Op .cit p557

([4])– د/ رابحي أحسن ، <u>مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري</u> ، مرجع سابق ،ص 404.

([5])– نلاحظ أن هذا الدستور لم يحدد المجالات المخصصة للتنظيمات ، ومن ذلك ترك مجالها مفتوحا ، لكنه وبالمقابل لم يحدد المجالات المحفوظة للبرلمان ليشرع فيها بقوانين ، ومن شأن ذلك إطلاق المجال مفتوحا وواسعا لكل من الهيئتين التشريعية والتنفيذية" التنظيمية "، لكن ذلك يمكن له إحداث تداخل حاد بين المجالين ،ومن ذلك يصنف هذا الدستور خارج القاعدة الأولى لمبدأ الفصل من جهة ، كما أنه من جهة أخرى لا يمكن أن يعتبر تجسيدا للقاعدة الحديثة التي سنتناولها لاحقا ، ومن ذلك يعتبر تجربة دستورية فريدة من نوعها تشكل لنا قاعدة ثالثة يغيب فيها أي تطبيق مبدأ الفصل ولو بشكله المبسّط .

ويفيد تطبيق هذه القاعدة إنتاج صورة أو شكل مزدوج للحماية ينطبق على كل من المجالين على حد السواء ، وهي القاعدة التي تشترك فيها هذه القاعدة الحديثة مع نظيرتها التقليدية ، وتمثل هذه الحماية المزدوجة تكريسا دستوريا معترفا به من الناحية النظرية ، ذلك أن التطبيق العملي أحيانا يُظهر بعض التجاوزات لفائدة الهيئة التنفيذية التي تضطلع بالتنظيم طبعا .

وتفيد هذه القاعدة الحديثة إنتاج نوعين من الاختصاصات لكل منهما صفته الخاصة ، يتمثل الاختصاص الأول في " **الاختصاص التشريعي المخول للبرلمان** " وسمته الأساسية أنه " **اختصاص مغلق** " ، أما الاختصاص الثاني فيتمثل في " **الاختصاص التنظيمي وهو مخول للسلطة التنفيذية** " وميزته الأساسية " **انه اختصاص موسّع غير محصور** " أو مفتوح إلى ما لا نهاية [1].

وتشكل هذه القاعدة الحديثة لتطبيقات مبدأ الفصل بين المجالين التشريعي والتنظيمي، انتصارا للهيئة التنفيذية التي أصبحت بموجبها تضطلع باختصاصات غير محصورة، وهذا على العكس من القاعدة التقليدية، والتي شكلت انتصارا للبرلمان على حساب الهيئة التنفيذية، واعتبر الدستور الفرنسي لسنة 1958 أول منتج لهذه القاعدة الحديثة لمبدأ الفصل دستوري في الأنظمة السياسية المعاصرة، ومنه استلهمت جل الدساتير المعاصرة مثل هذا التطبيق.[2]

وقد سارت جل التجارب الدستورية الجزائرية على هذا المسار باستثناء دستور 1963 كما سبقت لنا الإشارة،ونكتفي هنا بالإشارة إلى تطبيق القاعدة من خلال الدستور الجزائري الحالي ،الذي حصر المجالات المحدّدة للتشريع فيها بقوانين بموجب نص المادة 122 منه ، بالإضافة إلى مجالات أخرى يتم النص عليها بصورة متفرقة في الدستور ، كما تمت إضافة المجالات المتعلقة بالقوانين العضوية وصنفت كمجالات مخصصة للبرلمان بموجب نص المادة 123 منه،لكن قاعدة الفصل هذه لم تنفي الاعتبار القاضي بأن المجال التشريعي هو في حد ذاته " **مجال تتقاسمه كل من الهيئتين التشريعية والتنظيمية** " ، كما أن هذا التطبيق لم يكن حائلا أمام حدوث تداخل أو صعوبة في الفصل بين المجالين.

وبعد التطرق إلى قاعدة الفصل هذه،والتي تعتبر قاعدة خارجية تطبق على معيارين منفصلين هما المعيار التشريعي والمعيار التنظيمي ،أصبح من الواجب علينا التطرق إلى الجانب الداخلي لقاعدة الفصل ، والذي يطبق داخل السلطان التنظيمي بحد ذاته ،وداخل نفس الهيئة المكلفة به وهي الهيئة التنفيذية ؛و يتمثل هذا الفصل الداخلي في التفرقة **بين مجال التنظيم إلى مستقل وغير مستقل** ، هذا الأخير هو الذي يشكل مسألة محل ّ تركيز من خلال دراستنا هذه باعتباره صلاحية أو اختصاصا رئاسيا محضا .

الفرع الثاني :

السلطة التنظيمية المستقلة صلاحية رئاسية محضة

بعد تطرقنا إلى المدلول النظري للسلطان التنظيمي بصفة عامة ، نتعرض من خلال هذا الفرع إلى التنظيم المستقل الذي يُعدّ وفقا للنظام الدستوري والسياسي الجزائري من الصلاحيات التي يستأثر بها رئيس الجمهورية قبل وبعد التعديل الدستوري الحالي، لذلك لا تقتضي منا الإحاطة بالسلطان التنظيمي المستقل من جوانبه المتعددة التعرض إلى مجاله الواسع فحسب ، بل يجب التعرض إلى شكليات الرقابة المفروضة عليه ومدى فاعليتها ، باعتبار أن هذا العنصر الأخير عامل حاسم لقياس مدى قوّته، وبالتالي تركيز سموّ مركز

---

(1)– د/ رابحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ،ص 404.

(2)– وتصنف جل الدساتير الفرنسية السابقة على خلاف دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة " دستور 1958"ضمن القاعدة أو الطريقة التقليدية لتطبيقات مبدأ الفصل بين المجالين التشريعي والتنظيمي، وهي من هذا المنطلق شكلت نفس المنحى الذي يسير علية الدستور المصري لسنة 1971.

مُصدره ، كما أن ذلك يقتضي منا إجراء مقابلة بين حماية التنظيمات المستقلة من جهة ، والرقابة عليها من جهة أخرى .

وللتعرض إلى جميع هذه العناصر نستعرض العنصرين المواليين :

*مدلول السلطة التنظيمية المستقلة(فقرة أولى)

*مدى فعلية الرقابة على التنظيمات المستقلة (فقرة ثانية)

الفقرة الأولى:

مدلول السلطة التنظيمية المستقلة

تقتضي منا الإحاطة بالسلطان التنظيمي المستقل الذي يضطلع به رئيس الجمهورية ، التعرض أولا إلى مفهومه من الناحية النظرية البحتة ، لكن التعرض لمفهومه لا يكون إلا من خلال معادلة الاحتكار الرئاسي التي تنتج لنا عنصرا آخر يتعلق بآثاره في مواجهة الحكومة من خلال بحث مواطن فرض سيطرته انطلاقا من دراسة مدى التأثير والتأثر الحاصل بينه وبين المرسوم التنفيذي بعد التعديل الدستوري الأخير . لذلك ارتأينا تفريع هذه الفقرة إلى العنصرين المواليين :

أولا:الاحتكار الرئاسي للتنظيم المستقل مظهر للتفوق
ثانيا: السلطة التنظيمية المستقلة أداة لفرض السيطرة داخل الجهاز التنفيذي

أولا:الاحتكار الرئاسي للتنظيم المستقل مظهر للتفوق:

01- تعريف التنظيم المستقل "معادلة الاحتكار داخل السلطة التنفيذية ":

تعرّف التنظيمات المستقلة بأنها اللوائح التي يصدرها رئيس الجمهورية على شكل مراسيم رئاسية لا تخضع لأي شرط أو قيد مع ضرورة احترامها للمبادئ الدستورية ، وتصدر مستقلة عن أي تشريع ، كما أنها تبقى مستقلة من حيث التدابير المتعلقة بها سواء كمبادئ أو كتنفيذ مادامت تعتبر مستقلة متميزة عن القانون أو التشريع.

فهي إذن تندرج فيما يسمى " **بالتشريع الفرعي** " تمييزا لها عن التشريع الأساسي والتشريع العادي ، ومن ذلك يتحدد معناها الاصطلاحي في مجموعة من القواعد العامة والمجردة التي يتخذها رئيس الجمهورية في صورة مراسيم رئاسية مستقلة في إطار ما يسمى " **بالسلطة التنظيمية للرئيس من خلال نص المادة 125 من الدستور الجزائري**"[1].

من هنا نلاحظ استمرار للتفوق الرئاسي في التأسيس الدستوري الجزائري ، حيث تُعدّ التنظيمات المستقلة حكرا على رئيس الجمهورية دون أن يشاركه فيها الوزير الأول ، ولا حتى رئيس الحكومة في ظل الازدواجية التنفيذية السابقة قبل التعديل الدستوري لسنة 2008، في حين يعرف التأسيس الدستوري الفرنسي

(1) – د/ نعيمة عميمر ، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم، مرجع سابق ، ص19.

قاعدة معاكسة بإشراكه الوزير الأول في هذا الاختصاص ، ومن هنا يتغير تعريف التنظيمات المستقلة انطلاقا من تعدّد الجهات المختصة باتخاذها .

02–الصبغة التشريعية للتنظيم المستقل " الصفة التي تضفي طابع منافسة البرلمان ":

انطلاقا من نص المادة 125 نلاحظ أن الاختصاص بالتنظيمات هو اختصاص ذو طابع تشريعي حسب بعض الفقه الدستوري ودليلهم على ذلك " **تواجد نص المادة 125 المدرجة من قبل المؤسس الدستوري الجزائري ضمن مضمون الفصل الثاني الخاص بالسلطة التشريعية**"[1] .

وفي هذا الصدد يشير الدكتور " **عبد الله بوقفة** " إلى الاختلاف الممكن ملاحظته بالمقارنة مع النظام الفرنسي الذي أقرّ بأن الاضطلاع الرئاسي بهذا الاختصاص كان ذو صبغة تشريعية ذات طبيعة خاصة جدا ، حيث يتخذها رئيس الجمهورية على تلك الصفة باعتباره مُشرّعا للمستعمرات" **législateur Colonial** " على حد تعبير الفقيه **"LAVORFF"** ، حيث تجلت نية المؤسس الدستوري الفرنسي آنذاك في تأسيس السلطة التنظيمية على اختصاص تشريعي يتميز بخصوصية؛ ويعتبر هذا الطابع الخاص للسلطة التنظيمية في الدستور الفرنسي آنذاك الفرق الوحيد بين النظام الجزائري والفرنسي، لكن هذا الفرق زال حاليا، فأصبحت السلطة التنظيمية المستقلة تُؤسّس على هدف واحد وهو " **إقرار مدلول هيئة تنفيذية مشرعة** " [2].

و بالرجوع إلى التطور الدستوري الجزائري نلاحظ أن النظام الدستوري أخذ بمبدأ الفصل الدستوري بين المجالين "التشريعي والتنظيمي"، وهو الذي كان منطلق إقرار قاعدة قانونية جعلت من رئيس الجمهورية هيئة مشرعة حقيقية، ومن ثم اضطلاعه بسلطة تنظيمية مستقلة.

لكن دستور 1963 شكل القاعدة الاستثنائية ، حيث عمد إلى إطلاق سلطة المجلس الوطني " الهيئة المشرعة" عن طريق تحريرها من القيود الموضوعية الدستورية فاسحة المجال أمامه للتشريع بمنتهى الحرية ،فأصبح صاحب الاختصاص القانوني العام " **LE LEGISLATEUR DE DROIT COMMUN"**،وأمام هذا الوضع نلاحظ عدم تحديد الاختصاص التنظيمي للرئيس مما جعل الأمر يبدو غامضا أمام نص المادة 58 من الدستور 1963[3] التي تنص على إمكانية طلب رئيس الجمهورية تفويضا من المجلس الوطني يتعلق بإصدار " **تدابير ذات صبغة تشريعية** " تسمى "**الأوامر التشريعية** " ، ومن هنا تساءل الدكتور " **رابحي أحسن** "كيف يمكن للرئيس أن يطلب هذا التفويض مادام متجاهلا لمجاله المحدد ؟ أهو تفويض ُيدرج في مجال اتخاذ تنظيمات أم أنه تفويض يُرخّص للرئيس التدخل في الميدان التشريعي ؟ [4]
.

وفي نفس السياق نلاحظ أنه وفي ظل وحدة السلطة التنفيذية في عهد الحزب الواحد احتفظ المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية بالاختصاص التقليدي " **تنفيذ القوانين** " الذي يدرج في إطار السلطة التنظيمية غير المستقلة، وذلك بدليل نص المادة 53 من دستور 1963 و152 من دستور 1976 [5] ،ففي هذه الفترة نلاحظ نشوء قاعدة مفادها "**الأحادية التنفيذية التي تقابلها الأحادية التنظيمية الرئاسية** ".

---

(1) - د/ عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 317.
(2) – إن الإدراج الحالي لمدلول هيئة تنفيذية مشرعة سواء كان ذلك عن طريق التنظيم المستقل أو غير المستقل لا يعطي أن اعتبار للعلاقة بين القانون والتنظيم بالشكل الذي يجعل الاختصاص التنظيمي مكمّلا لمجال لقانون ومتمما له من جانب آخر.
(3) - راجع نص المادة 58 من دستور 1963، مرجع سابق .
(4) – د/ رابحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ،ص 406.
(5)– راجع نص المادتين 53 من دستور 1963،المرجع السابق ، و152 من دستور 1976، مرجع سابق.

أما في ظل الثنائية التنفيذية نلاحظ تبني ازدواجية المجالين " **التنظيم المستقل وغير المستقل** " بدليل نص المادة 116 من دستور 1989 و 125 من دستور 1996 [1] ؛وهنا تنشأ قاعدة مفادها " **الازدواجية التنفيذية والازدواجية التنظيمية التنفيذية بين كل من رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية "**. أما بعد تعديل الدستور بموجب القانون 19/08 فنلاحظ استمرارية العمل بمبدأ الازدواجية التنظيمية داخل السلطة التنفيذية، ومن هنا نستنتج استمرارية قاعدة " **الازدواجية التنفيذية و التنظيمية الصورية بين كل من الرئيس والوزير الأول** " نظرا لاستحداث شرط التأشيرة الرئاسية المسبقة المفروضة على المرسوم التنفيذي [2] .

وجاء المؤسس الدستوري بالاختصاص الرئاسي التنظيمي تماشيا مع أحكام المادة 122 من دستور 1996 المعدل ، وهذا يدل كما سبقت لنا الإشارة توجّها نحو تكريس القاعدة الحديثة لمبدأ الفصل بين مجال التنظيم والتشريع ، والتي تنحى صوب تقييد الاختصاص البرلماني مما يقوي السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية أكثر فأكثر ؛ ومن هنا سنكون أمام قاعدة أخرى مستمرة التكريس مفادها " **أن الاختصاص التنظيمي غدا ضرورة قصوى في نظر المشرع الدستوري ،حيث ارتأى فيه الوسيلة التي تدعم التشريع التنفيذي** " بدليل عدم حصر مجال التنظيم ؛زيادة على الاعتبار القاضي بضرورة إخراج المسائل القليلة الأهمية من مجال التشريع إلى المجالات التنظيمية ؛وهي المسائل ذات الطابع التقني التي لا تتسم بنوع من الخطورة إذا لم يتم التصرف فيها على جناح السرعة [3] .

ومن هنا نتساءل فيما إذا كانت الصبغة التشريعية للتنظيم المستقل تمتد إلى التنظيم غير المستقل الذي يختص به الوزير الأول عن طريق " المراسيم التنفيذية "، وهي التي تدخل في إطار التنظيمات المرتبطة بتنفيذ القانون أو تطبيقه [4] ، لكنه وقبل ذلك يجب علينا أن نحيط ببعض العموميات المتعلقة بالمرسوم التنفيذي الذي يعتبر "مرسوما تابعا للقانون "، حيث يعرف بأنه العمل التنفيذي الخاضع لأحكام القانون، فهو يختلف عن القانون ومع ذلك يمكن ملاحظة بعض التشابه بينهما دون أن ينفي ذلك تواجد اختلافات نوجزها فيما يلي:

***من حيث الشكل:** يصدر المرسوم التنفيذي من السلطة التنفيذية وقد كان منذ زمن بعيد من صلاحيات الوزير الأول ،أما القانون فيقرّه البرلمان ويصدر من طرف رئيس الجمهورية ثم ينشر في الجريدة الرسمية ، فالمرسوم التنفيذي ذو طبيعة تنفيذية ، أما القانون فهو ذو طبيعة تشريعية .
***من حيث القوة القانونية الإلزامية:** القانون أعلى مرتبة من المرسوم التنفيذي المتميز بأنه خاضع للقانون أو مكمّل له.

***من حيث الاستقلالية :** إن المرسوم تابع لقانون محدد بالذات وجوبا ، ومن ذلك فهو خاضع لتنفيذ أحكامه وتتميمها ،ومن ذلك فهو يأتي على الشكل الذي حدّده القانون له ،ومن هذا المضمار لا يمكن له مخالفة مضمون القانون فلا يخرج عن الموضوع الذي يتناوله القانون المحدّد بالذات ، زيادة على خضوعه إلى الموافقة الرئاسية المسبقة التي تجعل منه غير مستقل على الإطلاق كما وضحنا سابقا [5] ،كما أن المرسوم خاضع للقانون ومن ذلك يجب أن يكون مسايرا له، ومن ثم تنصب عليه بمقتضى المادة 165 من الدستور الحالي رقابة المجلس الدستوري [6] .

---

(1)- راجع نص المادتين 116 من دستور1989 ، مرجع سابق ، و125 من دستور 1996 قبل التعديل، مرجع سابق.
(2)- راجع نص المادة 125 من دستور 1996المعدل بموجب قانون رقم 19/08 متضمن التعديل الدستوري ، مرجع سابق.
(3)- د/ عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 318-319.
(4)PIERRE PACTET. Les Institutions Politiques(Droit Constitutionnel) .Op .cit p557
وتخضع المراسيم التنفيذية في النظام الدستوري الفرنسي لإجراء التوقيع المجاور ، وهو الإجراء غير المعمول به في النظام الدستوري الجزائري .
(5)- د/ عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 321 .
(6)- راجع نص المادة 165 من دستور 1996 المعدل بموجب قانون رقم 19/08 متضمن التعديل الدستوري ، مرجع سابق.

إذن يتحدّد بمقتضى المرسوم شروط وضوابط تطبيق القوانين الواردة في صياغة غير قابلة للتنفيذ ، ومن هذا المضمار يكون عمل الهيئة التنفيذية عن طريق المرسوم مكمّلا لعمل البرلمان الذي يُوجد قانونا بصورة عامة ،ثم يتحول إلى عملية تنفيذية لكن ذلك لا يعني إسقاط الصفة التشريعية عن البرلمان ،بل "**إن القانون يولد حيًّا وميّتا في آن واحد** "على حدّ تعبير الدكتور " **عبد الله بوقفة** " إلى أن يصدر المرسوم التنفيذي الذي يمنح له الصفة التكميلية دون أن يكسبه صفة جديدة [1] ، ومن هذا المنطلق فإن القانون هو الذي يثبت الصفة التشريعية للمرسوم بصفة ضمنية، وقد أكد بعض الفقه ذلك على اعتبار الهيئة التنفيذية في الأنظمة الدستورية الحالية هيئة مُشرّعة حتى في باب المراسيم المكمّلة والمتمّمة للقانون.[2]

ثانيا: السلطة التنظيمية المستقلة أداة لفرض السيطرة داخل الجهاز التنفيذي:

يعتبر الاحتكار الرئاسي للسلطة التنظيمية المستقلة وسيلة سمحت للرئيس باحتلال مركز سام داخل السلطة التنفيذية ، نظرا لعدم تمتّع لا رئيس الحكومة سابقا ولا الوزير الأول حاليا بمثل هذا الاختصاص ، ويترتب عن هذا الاحتكار الرئاسي كذلك آثار في مواجهة البرلمان المشرع الأصيل، ومن هنا يعتبر التنظيم المستقل ذو النطاق الواسع وسيلة في يد الرئيس لتقوية مركزه نظرا لاضطلاعه بتشريعات ممتدة.

لا يمثل الوزير الأول بعد التعديل الدستوري الأخير – وكما سبقت لنا الإشارة – سوى مشرف أو منسق للعمل الحكومي من الناحية الوظيفية ، أما من الناحية العضوية فهو مجرد موظف سام تتحكم الإرادة الرئاسية في تعيينه وعزله ،كل هذه المعايير كما سبقت لنا الإشارة تؤكد السموّ الرئاسي داخل الجهاز التنفيذي [3] ،ومن هنا سنحاول استخلاص معايير التفوّق الوظيفي الرئاسي ، فالوزير الأول وإن كان لا يزال يتمتع باختصاص اتخاذ المراسيم التنفيذية المدرجة ضمن السلطة التنظيمية غير المستقلة رغم إخضاعها للموافقة الرئاسية المسبقة ،فإنه بالمقابل محروم من ممارسة أيّة سلطة تنظيمية مستقلة .

فمن جانب أول سنحاول معرفة الآثار المترتبة عن التوزيع الخاص بالسلطة التنظيمية، فيما إذا كانت تبرز إمكانية حدوث أي تصادم بين المعيارين بحكم القوة الرئاسية أم أن ذلك التصور صعب حدوثه؟ ؛ إن الإجابة على هذا التساؤل تُظهر لنا وبصفة مبدئية أن التأثير الذي يمكن تصوُّره من إحدى المعيارين على الآخر **يتميز بتكيُّفه مع المناخ الحزبي الذي يسيطر على صاحبي صنفي الاختصاص التنظيمي** ، ومن هذا المنطلق يمكن إثارة الاحتمالات الآتية:

***الاحتمال الأول" حالة التجانس الحزبي":**

وهنا يمكن تصوُّر انتماء كل من الوزير الأول ورئيس الجمهورية إلى نفس الحزب السياسي، وفي هذه الحالة يقتضي المنطق النظري قاعدة مفادها عدم احتمال حدوث أي تعارض أو نوع من التصادم بين المعيارين "**المرسوم التنفيذي والمرسوم الرئاسي** ".

---

(1)– د/ عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 24 .

(2)– د/ عبد الله بوقفة ، نفس المرجع، ص 317 .

(3)– إذا أردنا مقارنة الوضع قبل التعديل الدستوري نلاحظ أنه و نظرا لاعتبار رئيس الحكومة عضوا في السلطة التنفيذية له مركزه الخاص إلى جانب رئيس الجمهورية نظرا لتطبيق الازدواجية التنفيذية " على الأقل من الناحية الدستورية "، وباعتبار أنها طرفان في هيئة واحدة ، فمن الطبيعي أن تتم دراسة تأثير السلطة الأقوى على السلطة الأضعف ،لذلك فإن تحديد المكانة التي يحتلها رئيس الحكومة ضمن الكتلة الدستورية مرهون بشكل كبير بالمناخ السياسي الذي يطبع علاقته بسائر المؤسسات الأخرى خاصة رئيس الجمهورية الذي يجد لنفسه مكانة خاصة في ظل النظام السياسي الجزائري . من ذلك يختلف الوضع كل الاختلاف عن الدراسة التي سنسقطها على السلطة التنفيذية الحالية المجسدة في شخص رئيس الجمهورية نظرا لتقهقر دور الوزير الأول.

*حول تفاصيل تأثير السلطان التنظيمي المستقل على نظيره غير المستقل في ظل الازدواجية التنفيذية قبل التعديل الدستوري راجع:

*د/ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق ، ص411 وما بعدها.

وتكييف العلاقة التأثيرية بين المعيارين بالانتماء إلى نفس الحزب السياسي لا يفرض نفسه إذا أخذنا بعين الاعتبار السُمّو الرئاسي البديهي (**اللامنازع فيه**) داخل الجهاز التنفيذي ، فهل من المعقول تصور مخالفة مرسوم تنفيذي لمرسوم رئاسي في حين يعتبر مركز الوزير الأول كله رهينة السلطة التقديرية الواسعة للرئيس ؟، نظرا لاعتبار الوزير الأول لا يعدو على أن يكون مجرد عون حكومي دون أن يكون له أي دور فاعل داخل الجهاز التنفيذي.

***الاحتمال الثاني " حالة التعايش الحزبي ":**

يتجسد هذا الشكل في تباين التيارات الحزبية التي ينتمي إليها كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول،وهنا يكون الوزير الأول منتميا إلى الأغلبية البرلمانية ومن ذلك يعدّ مركز قوة لا يستهان بها ،لكن ذلك كان من الممكن أن ينتج أثاره في ظل الازدواجية التنفيذية المطبقة قبل التعديل الدستوري الحالي ،أما بعده وفي ظل المعطيات التي قمنا بتوضيحها واستخلاصها سابقا –من خلال المطلب الأول من هذا الفصل – **فلا يكون في وسع الوزير الأول إلا تكييف أعماله وفقا للبرنامج الرئاسي حتى وإن كان الرئيس ينتمي إلى حزب سياسي آخر.**

فلا يعتبر الوزير الأول مركز قوة حتى وإن كان من الممكن أن يكون زعيما للأغلبية البرلمانية [1]، أما إذا كان ينتمي إلى الأقلية فإن الحديث عن مركزه يصبح عديم الجدوى.

كل ما سبق تخمينه من احتمالات يزول في ظل تطبيق أحكام التعديل الدستور الجزائري الحالي بعد تعديله، ،ومن ذلك فإن انعدام حدوث أي تناقض أو تصادم بين المعيارين من حيث مبرراته النظرية والعملية يتمثل في "**السُمّو الرئاسي بطبيعته لا بحكم الانتماء إلى نفس التيار السياسي** ".

ويزيد من تأسيس هذا المنطلق وتأكيده تطبيق ذات القاعدة حتى في ظل الازدواجية التنفيذية المكرسة قبل التعديل الدستوري ، حينما كان رئيس الحكومة عضوا له مكانته داخل السلطة التنفيذية، لكنه وبالمقابل لم يجرؤ على مخالفة الإرادة الرئاسية عن طريق اتخاذ مرسوم تنفيذي يناقض مضمون مرسوم رئاسي .

وما سبق يؤكد مظهره الضمني الذي كان يتجسد في تحُّوله من سلطة قانونية إلى مجرد عون رئاسي تابع لرئيس الجمهورية ، وكذا توجهاته السياسية التي تكيف وفقها كل اختصاصاته [2]، فكيف لا يكون الأمر كذلك ونحن في ظل سلطة تنفيذية مُمثلة كلها في شخص رئيس الجمهورية قائدها الفعلي وفقا للشرعية الدستورية المستخلصة عمليا بعوامل ومعايير متعددة بعد التعديل الدستوري الحالي؛ كل ذلك يجعلنا نقول وفي خاتمة المطاف أن المراسيم التنفيذية تبقى مجرد معايير تطبيقية للنصوص القانونية، سواء كانت برلمانية أو مراسيم رئاسية ولا يمكن لها مخالفتها.

ومن جانب ثان فإن الإسقاطات النظرية السابقة المتعلقة بالمناخ الحزبي تنتفي وتنعدم بصفة مطلقة بعد التعديل الدستوري الحالي الذي **قيّد المرسوم التنفيذي بالموافقة الرئاسية المسبقة** ، والتي تعتبر " **المعيار الفاصل والحاسم لنفي أية إمكانية لمعارضة أو مناقضة مرسوم تنفيذي لمرسوم رئاسي** " .

---

(1)– إن تعيين الوزير الأول أو حتى رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري يتميز بقاعدة خاصة تتمثل في تجنب تعيينه من الحزب الحائز على الأغلبية البرلمانية،وهي القاعدة التي أكدها الواقع العملي أكثر من مرة كما وضحنا سابقا، ومن هنا يثار إشكال مفاده ما هي الآثار البعيدة المدى لهذه القاعدة؟ ، أهي الخشية الفعلية من التأثير عن طريق الأغلبية البرلمانية التي يمكن أن توظف في غير صالح الرئيس ؟ ،أم أنها اعتبارات أخرى ؟، وحسب وجهة نظرنا فان الأمر كله لا يرقى إلى درجة الفرضية الأولى، نظرا لاعتبار الأغلبية البرلمانية في الجزائر صارت مساندة للرئيس بطريقة مباشرة وصريحة، خاصة عن طريق أحزاب التحالف الرئاسي نظرا لعدم تمتع الرئيس الحالي بقاعدة حزبية.

(2)– د/ رابحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ، ص 412.

فتصور علاقة تأثير متبادل بين المعيارين تنتفي من جانب واحد يتمثل في " **تأثير المرسوم التنفيذي على نظيره الرئاسي** "، في حين يحتفظ المرسوم الرئاسي نظرا لسمو مركز مصدره " **باحتكار العلاقة التأثيرية التي يزداد تركيزها في ظل سلطة تنفيذية مثل السلطة التنفيذية الحالية التي تأخذ كل مقاييسها من التعديل الدستوري الحالي** "[1].

الفقرة الثانية :

مدى فعلية الرقابة على التنظيمات المستقلة

تعتبر فاعلية الرقابة على التنظيم المستقل عامل يضعف من قوتها في حين تشكل عدم فاعليتها مظهرا هاما يجسد قوتها ، وتتفرع شكليات الرقابة على التنظيمات المستقلة إلى آليتين تتمثل الأولى في آلية الرقابة الدستورية التي يمارسها المجلس الدستوري ،أما الثانية فتتمثل في الرقابة القضائية التي يضطلع بها مجلس الدولة ، ولكل شكلية رقابية تبريراتها الخاصة ،لذلك ارتأينا تفريع هذه الفقرة إلى العنصرين المواليين :

أولا:الرقابة الدستورية
ثانيا : الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة

أولا:الرقابة الدستورية :

لا يخضع التنظيم المستقل من حيث الأصل للقانون ، لكن ذلك لا يعني عدم احترامه لمبدأ الشرعية ومن ذلك عليه احترام قواعد أخرى غير القوانين وهي المبادئ العامة للقانون التي تكون مستوحاة من الدستور ، " **فهي تشكل قواعد دستورية**" أو مستوحاة من المبادئ القانونية العامة غير المقننة في الدستور، لكنها لا تتعارض مع روحه وجوهره .

ومن هنا تكون الرقابة الدستورية في الحالتين تهدف إلى صيانة مبدأ سمو الدستور على حد تعبير الدكتور "**أحمد محيو** " [2] ،فصفة الاستقلالية إذن لا تفسر في عدم خضوع التنظيم المستقل للقانون دون استبعاد مخالفته للدستور، وهذا هو مبرّر منطق الرقابة الدستورية وإن كان النص صادرا عن سلطة ثانوية ، حتى ولو كان مجاله واسعا من الناحية النظرية إلا أنّ ذلك لا يعني سمّوه على القانون (التشريع البرلماني) ،بل يبقى القانون أسمى و خارجا عن الرقابة القضائية لأنه عمل سيادي صادر عن جهاز تمثيلي (**مبدأ سيادة القانون**) ، لذلك ينبغي الإشارة إلى أن مخالفة التنظيم المستقل للقانون ُيعدّ اعتداء أو مخالفة لمادة دستورية دون أن يعتبر اعتداء على هرم تدرج القوانين [3] .

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري نجد أن المجلس الدستوري مختص برقابة مدى دستورية التنظيمات عملا بمبدأ الدستورية [4] ،والرقابة الدستورية تنطبق على التنظيمات المستقلة لأنها وفقا للمعيار الموضوعي تعتبر قوانين ويتحدد مجال هذه الرقابة بحالة تعدي التنظيمات المستقلة على مجال من المجالات المحددة للقانون بموجب نص المادة 122 من الدستور " **المجالات المحفوظة للتشريع** " ، بالإضافة إلى مواد أخرى منظمة لاختصاصات البرلمان ،وذلك عن طريق الإخطار من طرف أحد محركي الإجراء (رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة) ، وتشكل هذه الرقابة من هذا الجانب آلية لحماية مجال التشريع من تعدي التنظيم المستقل بمفهوم المخالفة،وهذا النوع من الرقابة " الدستورية" لم يكن مكرسا في النظام السياسي

---

(1) – وفي هذه الحالة لا يكون أمام الوزير الأول أن يرضى بالسياسة الرئاسية أو يقدم استقالته إلى رئيس الجمهورية.
(2) – د/ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ،ص424.
(3) – د/ نعيمة عميمر ، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم ، مرجع سابق ،ص 20.
(4) – راجع نص المادة 165 من دستور 1996 المعدل بموجب قانون رقم 19/08 متضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

الجزائري إلا بعد دستور 1989، فدستور 1963اكتفى بممارسة الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية دون أية إشارة إلى المراسيم الرئاسية [1].

وقد عبر الدكتور" **بوزيد لزهاري** " عن ذلك بقوله :

" في الحقيقة فإن السلطة التنظيمية المستقلة في دستور 1963 تثير إشكالية هامة لأن الدستور لا يضع أية فواصل بين العمل التشريعي والعمل التنظيمي " [2].

ولقد شكل دستور 1976 نفس القاعدة بسبب غياب مبدأ الفصل بين السلطات في إطار تكريس وحدة السلطة التي تحتكر كل الاختصاصات،ذلك الذي شكل نقطة ايجابية لصالح رئيس الجمهورية صاحب السلطة التنظيمية المستقلة ، الذي بقي غير خاضع لأي نوع من الرقابة في هذا المجال .

وبصدور دستور 1989 الذي كرس مبدأ الفصل بين السلطات أنشئ المجلس الدستوري،الذي كان من بين اختصاصاته الرقابة الدستورية المنصبة على التنظيمات المستقلة ، ويختص بهذه الرقابة في إطار الرقابة الاختيارية السابقة أو اللاحقة لدخول التنظيمات المستقلة حيّز النفاذ ،حيث يفصل المجلس الدستوري في الحالة الأولى " **برأي** " وفي الثانية " **بقرار** "، وإذا حاولنا تقييم الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة نلاحظ ما يلي:

أ –من الناحية النظرية :

تعتبر الرقابة الدستورية رقابة فعالة نظرا لامتلاك رئيس الجمهورية لسلطة إخطار المجلس الدستوري عن أي إخلال برلماني أو مخالفة قانونية للدستور، أي في حالة ما إذا حاول القانون التعدي على التنظيم المستقل، ذلك الذي يمنع سلطتي الإخطار " رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة " من التحّرك لإخطار المجلس الدستوري بتدخل التنظيم المستقل في المجالات المحفوظة للبرلمان ليشرّع فيها بقوانين.

من ذلك نستنتج أن فعالية رقابة دستورية القوانين (بإخطار من رئيس الجمهورية) تمتص فعالية الرقابة على التنظيمات وتختزلها (بإخطار من سلطتي الإخطار الثانيتين)، وذلك كله يرجع إلى مركز سلطات الإخطار في النظام السياسي، كما أن ذلك كله يرجع لاعتبار التفوق المؤسساتي لرئيس الجمهورية ،فهل يعقل لسلطتي الإخطار معارضة الإرادة الرئاسية التي تتميز بالسموّ والعلو والتي تزداد تركيزا في الفترة الحالية ؟.

ب– من الناحية العملية : يدل الواقع العملي على صحة الافتراضات التي يقتضيها الجانب النظري البحت ، فمنذ إنشاء المجلس الدستوري بموجب دستور 1989لم يُسجّل أيّة ممارسة لاختصاصه في مجال رقابة التنظيمات المستقلة ، وذلك نظرا لعزوف سلطتي الإخطار عن ممارسة اختصاصهما في الإخطار [3].

ولا يمكن للمجلس الدستوري (كما يقضي التأسيس الدستوري) أن يتحرك من تلقاء نفسه ليمارس رقابة ذاتية ، بل يجب أن تُحّرك الرقابة من طرف سلطات الإخطار،ومادامت هذه الأخيرة لم تتحرك فليس بوسعه

---

[1] – تنص المادة 64 من دستور 1963 ، مرجع سابق على ما يلي:
" يفصل المجلس الدستوري في دستورية القوانين والأوامر التشريعية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني " .

[2] – د/ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ، ص 425.

[3] – د/ بوكرا إدريس ، الوجيز في القانون الدستور والمؤسسات السياسية، مرجع سابق ، ص123.
وفي نفس السياق أضاف بعض الفقه الدستوري بخضوع المراسيم الرئاسية لمبدأ الدستورية على عكس المراسيم التنفيذية ، لذلك تبقى المراسيم الرئاسية في مواجهة الدستور دون القانون إلا من حيث التدرج وعلو القانون اعتبارا لصفة مصدرها دون وجود علاقة تبعية أو خضوع بينها وبين القانون .
حول هذه المسألة راجع : د/ نعيمة عميمر ، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم، مرجع سابق ، ص 14.

فعل شيء حتى ولو تأكد من عدم دستورية تنظيم مستقل ، وبالرجوع إلى تقييمنا لهذه الشكلية الرقابية من الناحية العملية نلاحظ في الجهة المقابلة التدخّلات الكثيرة لرئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري حول النصوص التشريعية ويضيف الدكتور "**رابحي أحسن** "في نفس السياق بقوله :

" إن ذلك يجد مرجعه من طبيعة النظام السياسي الذي يمنح الرئيس تفوقا مؤسساتيا واضحا، بالتالي السيطرة على جلّ دواليب الحكم ، كل ذلك يدل بأن إخطار المجلس الدستوري ضد التنظيمات المستقلة يعني معارضة الإرادة التشريعية لرئيس الجمهورية، وهذا الافتراض نعتبره نادر الوقوع إن لم نقل مستحيلا " [1].

و يُظهر التقييم العام لهذه الرقابة الدستورية اعتبارها **رقابة في خدمة التنظيمات المستقلة أو مُكرّسة لحمايتها من التدخل والاعتداء عليها من طرف القانون أو التشريع العادي ، فهي مجرد رقابة تستهدف أصلا حماية المجال الخصوصي للتنظيم المستقل من تدخلات البرلمان ، ويظهر كذلك مما سبق تعزيز مركز رئيس الجمهورية وضمان استقلاله الوظيفي،** وهذا الاستخلاص قد شكل النتيجة الموحّدة التي تبنتها جل الآراء الفقهية [2].

ومن ذلك أثبتت الرقابة الدستورية التي تمثل حماية المجال التنظيمي أكثر من حماية المجال التشريعي محدوديتها وقصورها ، ذلك ما يدفعنا إلى طرح التساؤل الآتي: هل تشكل الرقابة القضائية التي تمتد إلى التنظيمات المستقلة قاعدة مستمرة لمثيلتها الدستورية ؟ ،هذا ما سوف نحاول التعرف عليه من خلال العنصر الموالي الذي سيتناول الرقابة القضائية.

ثانيا :الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة :

تمثل التنظيمات المستقلة من حيث المعيار الشكلي قرارات إدارية، ومن ثم فإنها تكون محلا لرقابة القاضي الإداري في الإطار الموضوعي لاختصاص " مجلس الدولة " باعتبارها صادرة عن سلطة إدارية مركزية، كما تمتد الرقابة القضائية إلى التنظيمات غير المستقلة باعتبارها قرارات إدارية؛ و تتنوع صور منازعة التنظيمات أمام القضاء إلى صور متعددة.

01-الصور التنازعية للتنظيمات المستقلة :

اجتهد الفقه الدستوري في هذه المسألة بمحاولة إظهار الأشكال أو الصور التنازعية للتنظيمات المستقلة " **Les Actions Contestables**" أمثال الفقيه "**PIERRE PACTET** " الذي لخصها فيما يلي :

*الصورة الأولى تتمثل في أن التنظيمات المستقلة يمكن أن تكون محلا لدعوى " تجاوز السلطة "، والتي ترفع من طرف كل إداري صاحب مصلحة ، كما يمكن أن تحرك دعوى أمام القاضي العادي إذا ما تضمنت شروط غير عادية تمس الإداريين المخاطبين بها ومتعلقة بأضرار مادية حتى ولو كانت مرفوعة أمام القاضي الإداري .

تعتبر إذن ومن هذه الناحية « **Des Actes Contestables** »، كما اعتبرت الرقابة القضائية على التنظيمات رقابة فعالة تحرك حتى من طرف المواطنين العاديين، لكن الرقابة على التنظيمات المستقلة تتحول إلى رقابة أقل فاعلية إذا تعلق الأمر برقابتها بسبب تدخلها في المجال المحفوظ للبرلمان ليشرع فيه بقوانين.

([1])- د/ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ، ص425.
([2])- د/ رابحي أحسن، نفس المرجع، ص426.

*أما الصورة الثانية تتمثل في منازعة التنظيمات المستقلة أمام القضاء الإداري بدعوى اعتدائها على المجالات المحفوظة للبرلمان ليشرع فيها بقوانين ، وهذه الصورة التنازعية للتنظيمات المستقلة يقتضيها المعيار الشكلي الذي يصنفها على أنها قرارات إدارية صادرة عن سلطة إدارية مركزية ، ومن هذا المنطلق تندرج ضمن نطاق الاختصاص الموضوعي لمجلس الدولة .

وقبل الخوض في تقييم الرقابة القضائية نتعرف أولا على آليات رقابة مجلس الدولة على التنظيمات المستقلة، فبالرجوع إلى الدستور الجزائري نلاحظ أن المؤسس الدستوري تبنى الرقابة القضائية على التنظيمات منذ دستور 1963 [1]، كما تنص المادة09 من القانون العضوي رقم 98-01[2]على ما يلي :

"**يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في :**

01-الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

02-الطعون الخاصة بتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة ".

ومن ذلك تمتد رقابة مجلس الدولة على التنظيمات المستقلة وغير المستقلة كما سبقت لنا الإشارة في بداية هذا العنصر طبقا للمعيار الشكلي، وذلك عن طريق رقابة مدى مراعاة الشروط الشكلية للقرار الإداري، وكذا الشروط الموضوعية الداخلية المرتبطة بمجال الاختصاص الوظيفي [3].

تنصب رقابة مجلس الدولة إذن على تنظيم غير مشروع يجب أن يفصل فيه بالبطلان أو الإلغاء استنادا إلى عدم الشرعية، وكذا خرق القواعد الدستورية وذلك بأثر رجعي [4]،ومن منظور تدخل مجلس الدولة بالرقابة على شكلي التنظيمات(المستقلة وغير المستقلة) نستنتج صورتين لتدخله تتمثلان في ما يلي :

-**التدخل عن طريق الرقابة القبلية** : وتنصب على مشاريع المراسيم ذات الأصل الحكومي " مشاريع المراسيم التنفيذية " ، فيرفض المشاريع التي يظهر عليها الاعتداء على الاختصاص التشريعي للبرلمان ،وتدرج هذه الرقابة ضمن المهام الاستشارية لمجلس الدولة، والتي تهدف إلى حماية مبدأ سمو الدستور في هذه الحالة عن طريق "**رقابة الفصل الوظيفي بين الهيئتين التنفيذية والتشريعية** "[5].

-**التدخل بالرقابة البعدية:** وتندرج ضمن نطاق الاختصاص القضائي لمجلس الدولة ، الذي يتحول إلى قضاء مشروعية **أي يقوم برقابة المشروعية** عن طريق البتّ في مدى مشروعية المرسوم الرئاسي بعد تلقيه طعنا بشأنه ،وتنصب رقابة المشروعية هنا على الجانب الشكلي للمرسوم الرئاسي باعتباره قرارا إداريا ، حيث يراقب فيما إذا كان محترما للدستور و القانون ، أو من الجانب الموضوعي في حالة اعتدائه على المجال المخصص للقانون .

لكن بعض المراسيم الرئاسية تخرج عن نطاق الرقابة القضائية باعتبارها " **قرارات إدارية مُحصّنة من هذه الرقابة** "، ومن هذا المنظور تصنف على أنها " **أعمال سيادة** "، والتي بحكم طبيعتها تفلت من رقابة المشروعية نظرا لكونها تتخذ في ظروف استثنائية وفقا لنظرية أعمال السيادة،و من ذلك أصبحت بعض

---

(1) - نص المادة 143 من دستور 1963، مرجع سابق.

(2) - قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 مايو سنة 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية عدد 37 ، مؤرخ في أول يونيو سنة 1998.

(3) - د/ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ، ص 427.

(4)- د/ نعيمة عميمر ، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم ، مرجع سابق ، ص 20.

(5)- د/ رابحي أحسن، المرجع سابق ،ص 427..

المراسيم الرئاسية لا تخضع لرقابة مجلس الدولة استنادا إلى معيار "**أعمال السيادة**" ،لكن ذلك من شأنه أن يطرح بعض الإشكالات التي تتمحور حول المعيار الذي على أساسه يُكيّف العمل السيادي الذي يتخذ على شكلية مرسوم رئاسي، والذي يتحدد بطبيعة العمل الإداري ذاته،ذلك أن عدم تواجد معيار موحّد وواضح من شأنه توسيع دائرة المراسيم الرئاسية التي تفلت من الرقابة القضائية [(1)].

فإذا صدر المرسوم الرئاسي عن رئيس الجمهورية بوصفه سلطة سياسية **Un Pouvoir Politique"** "فهو عمل محصن باعتباره عملا من أعمال السيادة مثل اللجوء إلى الاستفتاء ، إصدار القوانين ،وحل المجلس التشريعي ، أما إذا أصدره بوصفه سلطة إدارية **« Un Pouvoir Administratif »** ، فهولا يندرج في إطار أعمال السيادة مثل مراسيم إنشاء المرافق العامة أو تلك المتعلقة بالضبط الإداري ،وهذا النوع يخضع لرقابة القاضي الإداري .

02-عدم فاعلية الرقابة على التنظيمات المتعدية على التشريع :

تعتبر المراسيم الرئاسية المحصنة من الرقابة القضائية ذات النطاق الواسع عامل تقوية لمركز رئيس الجمهورية ،حيث أنه يتّخذ قرارات غير قابلة للمعارضة ولا تخضع لأية رقابة قضائية ؛وتجدر الإشارة هنا أن الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة حتى وإن كانت متواجدة إلا أنها تتميز بعدم الفاعلية ،من ذلك المنطلق نبرّر الدافع الذي جعلنا نقوم بمحاولة تقييم الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة المجسّدة في المراسيم الرئاسية.

وفي نفس السياق حاول الفقه الدستوري تقييم هذه الرقابة ، ومنهم نجد الفقيه الفرنسي **« PIERRE PACTET »** الذي استنتج أن الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة أو حتى غير المستقلة تصبح أقل فاعلية إذا ما تعلّق الأمر برقابتها في حالة اعتدائها على المجال المحفوظ للقانون ، بالمقارنة مع الأشكال التنازعية الأخرى المنصبة على التنظيمات [(2)]؛ وفي هذا الصدد يضيف الفقيه الفرنسي **« BERNARD CHANTEBOUT »**في تقييمه للرقابة القضائية للتنظيمات أن فاعلية حماية التشريع من اعتداء التنظيم محدودة نظرا لاتسامها بالطابع النظري البحت دون أن تتعدى ذلك إلى رقابة حقيقية تنصرف إلى الميدان العملي .

وقد عبر عن ذلك بقوله :

« L'efficacité de cette protection est en théorie absolue،puisque les règlements inconstitutionnels seront privés de tout effet, et seront même réputés n'avoir Jamais existé, l'annulation ayant un caractère rétroactif .Toutefois, les conditions de la saisine du conseil d'Etat altèrent quelque peu l'efficacité de son contrôle. Le conseil d'Etat ne peut en effet être saisi en principe, que dans

---

(1)- د/ رابحي أحسن، ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ، ص 429.

(2)- وقد جاءت الصياغة في النص الأصلي كما يلي :

« Cependant .ce contrôle devient moins efficace ,lors qu'il s'agit de censurer des règlements empiétant, sur le domaine de la loi. Car les recours n'ont pas d'effet suspensif, et même si l'annulation est ultérieurement obtenue l'application du règlement, pendant une période plus ou moins longue risque d'avoir créé une situation irréversible ».

les deux mois qui suivent la promulgation du texte, et seulement par des particuliers ayant un intérêt à agir » (1)

وفي نهاية هذا المطلب نستخلص عدة مظاهر مستمرة للتفوق الرئاسي من خلال السلطة التنظيمية المستقلة تتمثل فيما يلي:

*اتساع مجال السلطان التنظيمي المستقل إلى مجالات متعددة مما جعله معيارا متفوقا بالمقارنة مع القانون .

*إن ما سبق قوله يتم تأكيده بالواقع العملي الذي يُظهر الكمّ الهائل للإنتاج التشريعي الرئاسي عن طريق المراسيم الرئاسية ، وهي القاعدة التي يمكن إثباتها بالاطلاع على الجرائد الرسمية الصادرة بعد التعديل الدستوري الحالي إلى غاية الفترة الراهنة .

وفي نهاية هذا المبحث لاحظنا مواطن التفوق الرئاسي داخل الهيئة التنفيذية ، والتي تعتبر من البديهيات نظرا لتغير موازين القوى داخل هذه الهيئة التي خضعت إلى إعادة تنظيم عزز من مركز رئيس الجمهورية داخلها ، إضافة إلى احتفاظه بصلاحيات التفوّق التي كان متمتّعا بها قبل التعديل الدستوري الحالي .

هذا من ناحية أما من الناحية الأخرى نلاحظ استمرار احتكاره للسلطة التنظيمية المستقلة ، والتي تمثل معيارا تشريعيا تنفيذيا أصيلا ،لذلك قمنا بإدراجه ضمن معايير التفوق الخاصة بالسلطة التنفيذية ،لكن ذلك لا يمنع من اتسامه بالصفة التشريعية ، وهو من هذا المنطلق يختلف عن معايير تشريعية رئاسية أخرى تمثل تدخلا صريحا في الاختصاص البرلماني وهي الأوامر التي سنتعرض إليها في المبحث الموالي ، إضافة إلى معايير تفوق أخرى تقاس من جانب تأثيرها في المعايير التشريعية الأصيلة بحيث تجعل منها معايير تدخلية كذلك.

---

(1) - Bernard Chantebout . Droit Constitutionnel Et Sciences Politiques –op. cit . P590

المبحث الثاني:

الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية "معايير التفوق في مواجهة البرلمان "

سنتناول من خلال هذا المبحث مواطن التأثير الوظيفي للرئيس من خلال الصلاحيات التشريعية التي يضطلع بها ،والتي تتنوع إلى صورتين هما المعايير التدخليّة الصريحة والمباشرة ،التي تنتج لنا معايير تشريعية حقيقية وهي "**الأوامر الرئاسية** " لكنها تتسم بخاصية مميزة كونها غير صادرة من السلطة التشريعية الأصيلة وهي البرلمان ، ولذلك مبرراته المنطقية العملية التي سنحاول التعرف عليها من خلال الحالات التي تتخذ فيها هذه المعايير التشريعية في (**المطلب الأول**)من هذا المبحث .

في حين نخصص (**المطلب الثاني**)لصلاحيات تشريعية رئاسية من نوع آخر ،كونها لا تنتج لنا معايير تشريعية قائمة بذاتها ،وإنما تتدخل في المعايير التشريعية البرلمانية الأصيلة عن طريق إجراءات سابقة ولاحقة لها ،والتي بطبيعة الحال ستكون مؤثرة إلى حدّ ما كون السموّ الرئاسي كان ولا يزال السّمة التي يتميز بها النظام السياسي الجزائري من خلال مواطن تفوق لازلنا بصدد جمعها .

ومن ذلك يستوجب الخوض في عناصر هذا المبحث التعرض إلى مطلبين اثنين يتحدد عنوان كل منهما كما يلي:

المطلب الأول : الأوامر الرئاسية معايير تشريعية تدخليّة مباشرة

المطلب الثاني: التدخل الرئاسي غير المباشر المرتبط بالمجال الأصيل للبرلمان

المطلب الأول :

الأوامر الرئاسية معايير تشريعية تدخليّة مباشرة

نصت بعض الدساتير الجزائرية على الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية عن طريق آلية الأوامر الرئاسية [1] ، في حين تخلت بعض التجارب الدستورية الأخرى عن ذلك [2]، وبصفة عامة تتميز العمليات الدستورية التي مرّت بها الجزائر من هذه الناحية تقلّبا من حيث التكريس الدستوري للتشريع بالأوامر الرئاسية ، والتخلي عن ذلك أحيانا أخرى ،لكن صلاحيات رئاسية مثل هذه تشكّل بحق مركز تفوّق رئاسي حقيقي ، لذلك فإن أي مسعى لاسترجاع التفوّق الرئاسي كان عليه أن يعيد تكريس مثل هذه الصلاحية ،وهو الأمر الذي تحقق في دستور 1996 الذي أثبت بصريح العبارة التوجّه إلى دعم مركز الرئيس عن طريق استعادته لمثل هذا الاختصاص، وقد شكّل الأمر الرئاسي معيارا مستمرا للدعم الرئاسي حتى بعد

---

(1)– نص المادة 153 من دستور 1976 ، مرجع سابق ، وكذا نص المادة 124من دستور 1996 سواء قبل أو بعد التعديل الدستوري المكرس بموجب قانون رقم 19/08 متضمن التعديل الدستوري ، مرجع سابق.

(2)– قام دستور 1989 بإلغاء الأوامر الرئاسية والتخلي عنها .

أما بالنسبة لدستور 1963 فلم ينص أصلا على هذه الشكلية التشريعية الرئاسية ، لكنه نص على نوع آخر من الاختصاصات التشريعية الرئاسية وهي"اللوائح التفويضية " في نص المادة 58 منه ، والتي يستلزم فيها التفويض البرلماني في حالة وجود البرلمان ، وهذه اللوائح تتسم بالصفة التشريعية بمجرد اتخاذها كون مصدرها القانون فالمصادقة البرلمانية عليها لا تعتبر سبب إضفاء الصفة التشريعية عليها ، وذلك على عكس الأوامر الحالية على حد تعبير الدكتور " سعيد بوشعير ".

*لمزيد من التفاصيل حول " اللوائح التفويضية " راجع: * د/ سعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري ، (الجزء الثاني) ، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون ، جامعة الجزائر ، معهد العلوم القانونية والإدارية ، ديسمبر 1984 ، ص306 وما بعدها.

التعديل الدستوري الأخير من الجانب الوظيفي طبعا ، وللخوض في تفاصيل هذه الأفكار نقترح الفكرتين المواليتين:

*النطاق النظري والموضوعي للأوامر الرئاسية (فرع أول).

*الطبيعة القانونية المتكيفة للأوامر الرئاسية (فرع ثاني).

الفرع الأول :

النطاق النظري والعملي للأوامر الرئاسية

ارتأينا من خلال هذا الفرع أن نحيط بالمدلول النظري والموضوعي للأمر الرئاسي من كل الجوانب المتاحة ، وذلك من تعريف ،شروط وحدود يمكن أن تشكل عليها ، لكنه ونظرا لخصوصية الظروف والملابسات المحيطة بالأمر الرئاسي أثناء فترة صدوره ، فإن ذلك من شأنه إصباغ كل أمر رئاسي بالسمات التي تميز ظروف اتخاذه ، ذلك هو الدافع الذي جعلنا نقسم هذه الدراسة إلى قسمين نتعرض في الأول إلى الإحاطة بمدلول الأوامر في الظروف العادية ، في حين نتعرض في القسم الثاني إلى خصوصية الأوامر في الظروف غير العادية .

وللإحاطة بجميع هذه العناصر نقترح الفكرتين المواليتين :

*الأوامر الرئاسية في الظروف العادية (فقرة أولى)

*الأوامر الرئاسية في الظروف غير العادية (فقرة ثانية)

الفقرة الأولى :

الأوامر الرئاسية في الظروف العادية

يطلق معظم الفقه العربي مصطلح"لوائح الضرورة"على الأوامر الرئاسية ،في حين يفضل الدكتور "**مراد بدران**"إطلاق نفس المصطلح الذي وظّفه المؤسّس الدستوري الجزائري وهو "**الأوامر** " ، والتي تقابل مصطلح « **LES ORDONANCES** » في الدستور الفرنسي ؛وتبريره في ذلك تميّز مصطلح " **لوائح الضرورة** " بالعمومية مما يجعله ينطبق على كل اللوائح الاستثنائية الأخرى [1] ،وقبل الخوض في خصوصيات الأوامر المتخذة في الظروف العادية يجب أن نحيط بالمدلول النظري لهذه " **المعايير التشريعية التدخلية و المباشرة**".

لذلك ارتأينا التطرق من خلال هذه الفقرة إلى عنصرين يتمثلان فيما يلي :

*مدلول الأوامر الرئاسية (أولا)

* الضوابط الدستورية للتشريع بأوامر (ثانيا)

([1])– د/ مراد بدران ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور "النظام القانوني للأوامر" ، مجلة إدارة مجلد 10 ،عدد 02 سنة ،2000ص 09–45 ص12.

أولا :مدلول الأوامر الرئاسية :

وللتعرف على المدلول النظري لآلية الأمر الرئاسي يجب أن نحيط أولا بتعريفها ومعايير تمييزها ثم ننتقل إلى أساسها النظري.

01/تعريف الأوامر الرئاسية والمعايير المعتمدة لتمييزها :

أ- تعريفها : لقد عرف الدكتور" **أمين شريط** " الأوامر الرئاسية كما يلي :

"يقصد بالأوامر تلك الوظيفة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة وظيفته التشريعية ،والتي تعود أصلا إلى البرلمان ، وفي نفس المجالات الدستورية المحددة له، أي أنّه بواسطتها يتقاسم رئيس الجمهورية التشريع بأتمّ معنى الكلمة مع البرلمان ، والثابت أن هذه السلطة تكون محل تفويض من البرلمان مثلما هو حال معظم دساتير العالم ومنها الأنظمة الغربية ،وإمّا أن تكون أصيلة يستمدها من الدستور مباشرة دون الحاجة إلى تفويض " [1].

وفي تعريف آخر لها قدمه الدكتور " **رابحي أحسن** " نجد أنها:

" تتميز الأوامر بكونها نصوص قانونية جديدة ذات طبيعة مختلطة أو مزدوجة، فهي وفقا للمعيار الشكلي معايير تنظيمية باعتبار صدورها عن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية. وتمثل معايير تشريعية كاملة من حيث المعيار الموضوعي لأن الاختصاصات الموجهة إليها لا تندرج ضمن مجال الاختصاص التنظيمي العام، بل إنّها مجالات محددة للبرلمان ليشرّع فيها بقوانين من حيث الأصل، ومن هنا فهي قوانين عادية كاملة.

فالفرق بينها وبين القوانين البرلمانية كونها تصدر في ظروف غير عاديّة تمنع صاحب الاختصاص الأصيل من التشريع، فتدخل السلطة التنفيذية يكون ضروريا لتغطية متطلبات تشريعيّة مؤقتة، بدليل عودة السيطرة البرلمانية في أول دورة للانعقاد من خلال رقابة هذه الأوامر،أما واقعيا فهي تشريع تنفيذي بحت مكرس دستوريا وليست ممارسة تشريعية مؤقتة تفرضها متطلبات عاجلة، ذلك الذي يجعل منها معيارا مستقرا ومستمرا مشمولا بالحماية الدستورية " [2]،ومن خلال هذا التعريف الأخير يتبين لنا أنها تقوم على المعيارين الشكلي والموضوعي، الأمر الذي يدفعنا إلى إلقاء نظرة موجزة على هاذين المعيارين.

ب-معايير تمييز الأوامر الرئاسية :

يستند تمييز الأوامر الرئاسية عن غيرها من المعايير على المعيار الشكلي والمعيار الموضوعي .

***المعيار الشكلي:« Le Critère Formel »**

ويتمثل في المعيار الذي يهتم بالجهة المصدرة للعمل القانوني بغض النظر عن الموضوع الذي يتناوله، فإذا كان العمل القانوني من إنتاج البرلمان فهو يشكل عملا تشريعيا يدخل في إطار القانون العادي،أما إذا صدر من إحدى الجهات أو الهيئات الإدارية المكونة للجهاز التنفيذي للدولة فيعد "**عملا إداريا**" يندرج ضمن

([1])- ردادة نور الدين ،التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع المؤسسات السياسية والإدارية ، كلية الحقوق ،جامعة الإخوة منتوري ، قسنطينة 2005-2006 ،ص 07.

([2])- د/ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ،ص 314.

طائفة القرارات الإدارية التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطة التنفيذية ، لكن المعيار الشكلي أثبت قصوره بدليل إمكانية اتخاذ أعمال السلطة التشريعية من طرف رئيس الجمهوريّة [1].

***المعيار الموضوعي: « Le Critère Objectif »**

ويطلق عليه " المعيار المادي "الذي يعتبر الفقيه الفرنسي " ديجي " « **DUGUIT** »من أنصاره وقد تبنى هذا الاتجاه الفقهي الاهتمام بموضوع العمل القانوني بغض النظر عن الجهة الإدارية التي تصدره في الدولة .

فإن تضمن قاعدة عامة مجردة واستهدف إنتاج أثار قانونية عامة كان عملا تشريعيا ،أما إذا شكل قرارا موجّها إلى فرد أو أفراد محددين بذاتهم فأنشأ مركزا قانونيّا خاصّا اعتبر عملا إداريا،في حين يعتبر عملا قضائيا إذا تعلق بإظهار حكم القانون بصدد نزاع معين [2].

وقد تسبب هذا المعيار في اتساع نطاق العمل التشريعي، الذي لم يعد حكرا على البرلمان طالما أصبح بإمكان السلطة التنفيذية أن تنتج قواعد عامّة وموضوعية تشكل قانونا من الناحية المادية [3].

02/المرجعية النظرية للتشريع عن طريق الأوامر الرئاسية :

باعتبار الأوامر معايير تشريعية تدخلية فإنه من المنطقي إذن أن تكون مخوّلة إلى رئيس الجمهوريّة بموجب تفويض تشريعي ، حتى لا يوصف الأمر بالمعيار الذي خرق مبدأ الفصل بين السلطات .

ذلك الأساس هو الذي جعل الأوامر الرئاسية " **اللوائح التفويضية** " تنتقد نقدا شديدا من الفقه الدستوري في فرنسا ،خاصة في ظل الجمهورية الثالثة والرابعة ، على أساس أنّ البرلمان وباعتباره المشرع الأصيل لا يملك حق التنازل عن اختصاصاته باعتبارها لا تشكل حقوقا أو امتيازات خاصة به .

لكن الواقع العملي جعل من الأوامر ضرورة عملية قصوى لتجاوز الثغرات أو النقائص التشريعية ،ومن ذلك اختلف الفقهاء حول الأساس القانوني الذي تقوم عليه الأوامر الرئاسية أو الأساس النظري " لنظام التفويض التشريعي " فظهرت للوجود نظريتان تتمثلان في ما يلي :

***نظرية التفويض التشريعي:**

تستند إلى أن مرجعية اكتساب الأوامر الرئاسية قوة القانون يعود أصلا إلى التفويض البرلماني الذي يمنحه البرلمان لرئيس الجمهوريّة ليمارس بمقتضاه اختصاصاته التشريعية ، فهذه النظرية إذن تقوم على أساس التفويض البرلماني [4]، لكن الفقهاء وفي هذا الصدد اختلفوا حول تحديد مصدر التفويض أو الأساس الذي يبنى عليه [5]

---

(1)– د/ رابحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ، ص 322.

(2)– د/ رابحي أحسن ، المرجع سابق ، ص 323.

(3)– لقد أصبحت السلطة التنفيذية عن طريق إمكانية اصدر قواعد عامة ومجردة تشترك بها في صنع التشريع بالرغم من إدراج هذه الممارسة ضمن الاختصاصات شبه التشريعية« QUASI LEGISLATIF » تعد ممارسة لسلطة مدرجة في إطار شكل من أشكال الوظيفة التشريعية.

(4)– د/ رابحي أحسن ، نفس المرجع ،ص324.

(5)– وفي هذا السياق ظهرت عدة نظريات تقوم بتأسيس القاعدة التي يبنى عليها التفويض البرلماني تتمثل فيما يلي :

***الأساس الأول** تستند إلى قواعد الوكالة المعروفة في القانون المدني ، حيث تنازل البرلمان عن اختصاصاته بصفته موكلا إلى رئيس الجمهورية ليضطلع بها بصفته وكيلا ، والوكالة هنا تتمثل في " قانون التفويض "، ومن هنا تصبح الأوامر مثل القوانين إذا صدرت في حدود الوكالة بطبيعة الحال

***نظرية اتّساع السلطة اللائحية:**

لقد شكلت هذه النظرية الاتجاه الفقهي الراجح الذي قدّم أساسا أكثر منطقية لنظام التفويض التشريعي ،والذي يعتبر المرجعية النظرية لظهور الأوامر الرئاسية ، ويتزعّم هذا الاتجاه الفقيه "**ديجي** "الذي اعتبر أن التفويض التشريعي لا ينقل الاختصاصات البرلمانية إلى رئيس الجمهورية ،بل إن من شأنه توسيع الاختصاص اللائحي الذي يضطلع به هذا الأخير .

ذلك أن البرلمان وباعتباره المالك الأصلي والفعلي للاختصاصات التشريعية يمتلك سلطة تقديرية واسعة في تحديد نطاقها الذي يمنح لرئيس الجمهورية، ونظرا للاعتبار السابق اقترح إطلاق الاصطلاح الآتي "**إسناد الاختصاص** " بدل اصطلاح "**التفويض عن طريق التنازل**"[1] .

ثانيا :الضوابط الدستورية للتشريع بأوامر:

وتتنوع هذه الضوابط أو الشروط إلى ضوابط صريحة جاءت بها المادة، وكذا ضوابط ضمنية سكت عنها المؤسس الدستوري، وسنتناول كل صنف على حدا.

01/الضوابط الصريحة:وتتمثل هذه الضوابط في الحالات التي حددها الدستور لاتخاذ الأوامر الرئاسية في الظروف العادية ، والتي تتمثل في حالتين جاءت بهما نص المادة 124 من دستور 1996 المعدّل على سبيل الحصر وهما "**حالة شغور المجلس الشعبي الوطني**"و" **مابين دورتي الانعقاد**"، وسنتناول كل حالة على حدا.

أ – حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي الانعقاد :

نص دستور 1976 على آلية التشريع بأوامر رئاسية لأول مرة في النظام السياسي الجزائري بموجب نص المادة 153 منه ،لكنه حصرها فقط في **حالة ما بين دورتي الانعقاد دون أن يشير إلى حالة الشغور**،لكن إعادة تكريس الأوامر بصدور دستور 1996 جعل منه **يستوعب حالة شغور المجلس التشريعي** في نص المادة 124 ،فشغور المجلس الشعبي الوطني قد يكون إما بسبب انحلاله التلقائي نتيجة عدم موافقته على برنامج الحكومة للمرة الثانية ، أو بسبب استعمال الرئيس لحقه في حل المجلس الشعبي أو بفعل إجراء انتخابات تشريعية مسبقة [2].

.باعتبار أن رئيس الجمهورية يتصرف لحساب البرلمان وممثلا عنه ، غير أن هذا الأساس الذي تبنى عليه هذه النظرية منتقد لأن الاختصاص لا يمثل حقا برلمانيا قابلا للتنازل عنه ، وإنما واجب فرضه الدستور مما يجعل البرلمان مقيد .
كما أن اكتساب الأمر صفة القانون يفترض تدخل البرلمان بالمصادقة، وهنا تنهار قواعد الوكالة بتدخل البرلمان في صورة رقابة لاحقة لاتخاذ الأمر.
***الأساس الثاني** يبنى على الاعتبارات العملية التي تبرر التفويض التشريعي ، وزعيم هذا الاتجاه الفقيه " دوفوا "، الذي يعتقد أن التفويض من حيث الأصل مخالف لأحكام الدستور ، ولكنه يبرر بالاعتبارات العملية التي تفرض على الدولة اتخاذ الإجراءات السريعة أو الحلول على شكل تصرفات لازمة في أوقات الأزمة ، ومن هنا تصور التفويض بمثابة " عرف مخالف للدستور "، ذلك المنطلق الذي لا يمكن القبول به على الإطلاق لأن العرف الدستوري لا يمكن أن يكون إلا مكملا أو مفسرا لأحكام الدستور ولا يخالفها .نقلا عن د/ رابحي أحسن ، المرجع نفسه ،ص 325–326و327 .

(1)– لجأ عدد كبير من الفقه الفرنسي إلى هذه النظرية التي تحيل طبيعة الصلاحية التي يمنحها البرلمان للسلطة التنفيذية بأنها مجرد توسيع أو تحديد للاختصاص اللائحي المسند للسلطة التنفيذية ، على أساس أن الدستور لم يحدد مجالا معينا لكل من القانون واللائحة ، وذلك باستثناء المسائل والمواد التي ورد بها نص صريح وحدد بموجبها اختصاص القانون واللائحة ، ومن ثم فإن المشرع يملك أن يوسع أو يضيق مجال اللائحة في المسائل التي لم يرد نص صريح بشأنها ، ويترتب عن الأخذ بهذه النظرية أن تعتبر الأوامر التفويضية مجرد قرارات إدارية عادية ، ومن ثم لا تكتسب طبيعة القانون ولا قوته ، كما أنها تخضع لرقابة القضاء الإداري شأنها في ذلك شأن سائر القرارات الإدارية الأخرى. ردادة نور الدين ،التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مرجع سابق ، ص 107.

(2)– تنص المادة 01/82 من دستور 1996 المعدل بموجب قانون رقم 19/08، متضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق على ما يلي :
"إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا."
كما تنص المادة 01/129 من دستور 1996 المعدل، نفس المرجع على ما يلي:
"يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس الحكومة."

ويعتبر التشريع عن طريق الأوامر في هذه الحالة الوسيلة الوحيدة لتنظيم جميع المجالات التي تعود طبقا للدستور للسلطة التشريعية ، لكن هذا الوضع من شأنه المساس بوجود مجلس الأمة لأن شغور المجلس الشعبي الوطني لا يترتب عنه بحكم النتيجة شغور مجلس الأمّة ، فما هو دور مجلس الأمّة في هذه الحالة التي يكون فيها المجلس الأول غير متواجد ؟[1]،وفي هذا الإطار يثار بعض الغموض حول تفسير نص المادة 124 من الدستور الحالي نظرا لعدم وضوحها ،فكان من الأفضل استعمال اصطلاح "**غيبة البرلمان** "بدل مصطلح " **شغور البرلمان**" ملثما فعل المؤسس الدستوري المصري وذلك لنفي كل الاحتمالات المتعلقة بأسباب الشغور (الحل ،العطلة ...الخ).

ويعترض تفسير هذه المادة إشكال حقيقي خاصة إذا كنا أمام حالة تجميد جلسات البرلمان ، والتي يكون البرلمان خلالها في فترة انعقاد ، فهل يعقل تكييف هذه الحالة على أنها حالة شغور رغم كون البرلمان في حالة انعقاد ؟ [2]،و نلاحظ وفي نفس السياق وضوح الفقه الدستوري المصري، الذي قام بتكييف " **فترة تأجيل أدوار انعقاد البرلمان** " على أنها تخرج عن " **حالة مابين أدوار الانعقاد**"، وفي هذه الحالة لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يتدخل بالتشريع عن طريق الأوامر، وتبرير ذلك أن التأجيل يقطع دورة الانعقاد بصفة مؤقتة ، لأن البرلمان عندما ينعقد لمرة ثانية يستكمل الدورة المنقطعة نفسها " **فالدورة الجديدة ما هي إلا استكمال للدورة المنقطعة** "أو امتداد لها ، ومن هذا المنطلق لا تعتبر دورة انعقاد جديدة [3]،و يضيف هذا الاتجاه الفقهي أن الدورة الممتدة يتم تكييفها من حيث مجالها الزمني لفترة زمنية مساوية للمدة الخاصة بدورة الانعقاد المؤجلة.

ويحدد الإطار الزمني للتشريع بأوامر في حالة الشغور بأجل 03 أشهر ،وهو الأجل الذي يجب إجراء انتخابات تشريعية خلاله سواء في حالة الحل الو جوبي للمجلس الشعبي الوطني أو في حالة حله من طرف رئيس الجمهورية ، أو عند إجراء انتخابات تشريعية مسبقة [4]،أما فيما يتعلق بحالة مابين دورتي الانعقاد فالمجال الزمني له يساوي شهرين على الأكثر، وهو الأجل الفاصل بين دورة أخرى حسب نص المادة 118 من دستور 1996 المعدل، وكذا المادة 05 من القانون العضوي رقم 02/99[5] مع إمكانية تقليص هذه المدة لمدة الدورة غير العادية،وفي هذا الصدد يبدو أن دستور 1996 جاء بأجل أحسن مما كان ينص عليه دستور 1989، ذلك لأن رئيس الجمهورية كان يتقاسم السنة مناصفة مع المجلس الشعبي باعتبار أن زمن كل دورة هو 03 أشهر[6].

---

(1)- خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ... ، مرجع سابق، ص55.

(2)- د/ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور "النظام القانوني للأوامر"، مرجع سابق ، ص15 .
لقد حدثت حالة تجميد سنة 1998 حين قرر المجلس الشعبي الوطني تجميد جلساته في شهر ديسمبر عندما اعترض مجلس الأمة على نظر القانون الأساسي للنائب، والذي سبق المجلس الشعبي الوطني وأن وافق عليه.

(3)- د/ مراد بدران، المرجع سابق ، ص 15.

(4)- تنص المادة 02/82 من دستور 1996 المعدل، بموجب قانون رقم 19/08 متضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق على ما يلي :
" تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (3)أشهر".
كما تنص المادة 02/129 من دستور 1996 المعدل، نفس المرجع على ما يلي:
"وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر".

(5)- تنص المادة 05 من قانون عضوي رقم 02/99 ، مؤرخ في 08 مارس 1999 ، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ،وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، جريدة رسمية عدد 15، مؤرخ في 09 مارس 1999 على ما يلي:
"يجتمع المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في دورتي الربيع والخريف .
تبتدئ دورة الربيع في يوم العمل الثاني من شهر مارس .
تبتدئ دورة الخريف في يوم العمل الثاني من شهر سبتمبر .
تدوم كل دورة عادية خمسة (05) أشهر على الأكثر من تاريخ افتتاحها .
يحدد تاريخ اختتام كل دورة بالتنسيق بين مكتبي الغرفتين وبالتشاور مع الحكومة.
تفتتح كل دورة من دورات البرلمان وتختتم بتلاوة سورة الفاتحة والنشيد الوطني ."

(6)- خرباشي عقيلة ، المرجع سابق ، ص55.

ب-اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء :

يعتبر هذا الشرط المدرج في نص المادة 124 شرطا ينطبق على الأوامر المتخذة في الحالة العادية ، وكذا تلك المتخذة في الحالة الاستثنائية ، فكونه جاء واردا في آخر المادة لا يعني على الإطلاق أنه خاص بحالة الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية ، فتعتبر هذه الصياغة إذن مجرد شكلية لا تظهر المعنى السابق[1].

وتعرض الأوامر على مجلس الوزراء شأنها في ذلك شأن مشاريع القوانين لكن مع استبعاد أخذ رأي مجلس الدولة حول الموضوع، وهنا يثار إشكال يتمثل فيما إذا كان يمكن لرئيس الجمهورية أن يستعمل حق الفيتو ضد أمر يرفضه الوزراء ورئيسهم؟،وما يمكن ملاحظته في هذا السياق أن هذا الشرط ليس صعب التحقيق في ظل النظام السياسي الجزائري ،كون مجلس الوزراء لا يمثل إلا جهازا تحت سلطة رئيس الجمهورية ، إضافة إلى عامل آخر يؤكد هذا الطرح وهو متعلق بعدم تكريس آلية " **التوقيع المجاور أو المزدوج** "،ذلك كله دون الجدوى من إثارة مسألة الأغلبية البرلمانية التي ينتمي إليها غالبية الوزراء ، والتي لا تتمتع بالفاعلية [2].

ج-عرض الأوامر المتخذة على البرلمان في أول دورة انعقاد له:

ويفسر إدراج مثل هذا الشرط في المادة 124كون السماح لرئيس الجمهورية بالتدخل في المجال المحفوظ للبرلمان بموجب هذه الآلية التشريعية التدخلية لا يشكل إلا استثناء على القاعدة العامة ،لأن اللجوء إليها لا يشكل إلا مواجهة لأوضاع غير طبيعية تفرضها الضرورة وتتمثل في عدم وجود المشرع الأصيل ،ذلك كله هو الذي يفسر ضرورة تدخل البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل بمتابعة هذه التشريعات التدخلية كونها تسلب منه اختصاصه، ولو كانت غيبته هي المبرّر الوحيد والمنطقي ،فيتدخل البرلمان هنا بالموافقة أو الرفض[3] .

02 -الشروط الضمنية للتشريع بالأوامر في هذه الحالة :

تعتبر هذه الشروط ضمنية لأن نص المادة الدستورية لم تعلن عنها صراحة، فهي إذن شروط مستخلصة من نص المادة ذاتها قام باستخلاصها الفقه الدستوري محاولا تحرّي نيّة المؤسس الدستوري ،ويمكن تلخيصها في شرطين هما **حالة الضرورة بالإضافة إلى الشرط المتعلق بوضع حدود معينة على الاختصاص الرئاسي .**

أ-حالة الضرورة التي تقتضي التشريع بالأوامر :

عبّر المشرع على هذا الشرط بصورة ضمنية على عكس بعض الدساتير المقارنة التي عبرت عنه صراحة، ومفاده أن التدخل الرئاسي عن طريق الأوامر هو حالة استثنائية وليس قاعدة عامة، وذلك بحكم تدخّله لمواجهة أوضاع استجدت في الظروف العادية.

---

(1)- د/ مراد بدران ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور "النظام القانوني للأوامر"، مرجع سابق ، ،ص 16.

(2)- خرباشي عقيلة، نفس المرجع، ص 55،وتنص المادة 77المقطع الرابع من دستور 1996 المعدل بموجب قانون رقم 19/08 متضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق على ما يلي: "يرأس مجلس الوزراء ".

(3)- وفي نفس السياق نلاحظ تشدّدا للمؤسس الدستوري فيما يتعلق بضابط عرض الأوامر على البرلمان المتمثل في ضابط الوقت أو الزمن الذي يجب أن تعرض فيه هذه الأوامر ، والذي يكون في أول دورة انعقاد له بعد زوال حالة الشغور أو اجتماعه بعد انتهاء العطلة ،مما يتسبب في عدة نتائج نتعرض إليها لاحقا خاصة منها تلك المتعلقة بمصير الأوامر غير المعروضة .

ويمتد تفسير حالة الضرورة هذه بعدم تمكن التشريعات القائمة أثناء غيبة البرلمان من مواجهة الظروف الحالّة، أمّا إذا تمكنت هذه التشريعات من ذلك يصبح التدخل الرئاسي غير مجدي ،لكن الضابط المتعلق بهذا القيد الرئاسي تخفف حّدته بترك السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية لكي يقدر الوضع الذي تتحقق فيه هذه الحالة من عدمه ،لكن هناك من الفقه الدستوري من انتقد ذلك وأقر بضرورة الرقابة على هذه الحالات التي يقدرها رئيس الجمهورية، مع اختلاف هذه الاتجاهات الفقهية حول الجهة التي تضطلع بمهمة الرقابة [1].

ب-حدود الأوامر ونطاقها :

تملك الأوامر التشريعية قوة القانون، ومن ذلك القدرة على إلغاء أو تعديل تشريعات قائمة مادامت ترتقي إلى نفس درجتها، لكن الأمر المتفق عليه عدم إمكانية مخالفتها للدستور الوثيقة الأسمى وفقا لهرم تدرج القواعد القانونية ، والواقع النظري والعملي يقضي بصحة هذا الطرح واستمراره ،نظرا لكون القاعدة القانونية البرلمانية الأصيلة بحدّ ذاتها تخضع إلى نفس هذه القيود، فكيف إذن للأمر الرئاسي الذي لا يعدو عن كونه مجرد استثناء عن القاعدة العامة أن يخالف ما لا يستطيع الأصل مخالفته؟ [2] ،لكن التساؤل الذي يطرح في هذا الصدد يتمثل فيما إذا كان يمكن للأمر الرئاسي تعديل أو إلغاء القانون العضوي على الرغم من سمو هذا الأخير على التشريعات العادية ،و الإجابة على هذا التساؤل تكون بالإيجاب .

و يطرح إشكال آخر نفسه بهذا الصدد مفاده .هل يمكن للتشريع بالأوامر أن يمتد إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية مادامت هذه الأخيرة معايير تشريعية برلمانية رغم سموها عن القانون العادي ؟، وحول هذه المسألة ثار الخلاف، وأقرّ اتجاه فقهي بعدم إمكانية ذلك التدخّل ، في حين ذهب اتجاه فقهي آخر إلى إمكانية ذلك مادامت المادة 124 لم تستثني القوانين العضوية بصريح العبارة [3]،ومن هنا يبقى الإشكال قائما حول الحدود التي يقف عندها التدخل الرئاسي بالأوامر، هل يمتد إلى كل المجالات التشريعية المخصصة للبرلمان أثناء غيبته ، وذلك بغض النظر عن التدخل في المجالات التي عجزت التشريعات القائمة عن مواجهتها، أم على العكس من ذلك؟. وفي الأخير نضيف أنه ومادام الاختصاص الرئاسي " مجرد استثناء "في هذه الحالة، فإنه يخضع لقاعدة التفسير الضيق لا التفسير الموسع.

الفقرة الثانية:

الأوامر في الظروف الاستثنائية

تتميز حالة الظروف الاستثنائية بخصوصيات تفرضها الظروف غير العاديّة نفسها ، هذه الخصوصيات وبحكم العلاقة التبعية المنطقية تطبع المعايير التشريعية التي تصدر على شكل أوامر رئاسية بطابعها الخاص ، لذلك ارتأينا ومن خلال هذه الفقرة التعرّف أوّلا على مدلول حالة الظروف الاستثنائية ، ثم التعرّض إلى آلية الأوامر الرئاسية في ظل هذه الحالة . ومن ذلك نتعرض إلى الفكرتين المواليتين:

---

(1)– وفي هذا الصدد ظهر اتجاه فقهي خول مهمة الرقابة إلى البرلمان وحده ،وهناك من جعلها من اختصاص القضاء والبرلمان في نفس الوقت وبصفة مشتركة ، والاتجاه الفقهي الغالب يرجح الاحتمال الثاني ، ذلك لأنه يستبعد كل الاعتبارات السياسية والحزبية التي تفترضها الرقابة البرلمانية البحتة عن طريق اقترانها بالرقابة القضائية الضامنة للحقوق والحريات ،زيادة على الاعتبار القاضي بكون الأوامر من حيث الأصل مجرد قرارات إدارية .

(2)– راجع نص المواد 174 –176 من دستور 1996 المعدل بموجب قانون رقم 19/08 متضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق .

(3)– وفي نفس السياق أضاف الدكتور " مراد بدران " بقوله : "إن المادة 124 جاءت بصيغة العموم ، عندما قالت " يشرع بأوامر "ولم تستثن القوانين العضوية من الخضوع لهذا الحكم ".أما بالنسبة للمبادئ العامة للقانون ، فكما هو متعارف عليه في القضاء هناك مبادئ مستعارة من الدستور لها قيمتها أمام القانون ، وهذه لا يجوز للأوامر أن تعدلها أو تلغيها أو تخالفها ،أما المبادئ القانونية الأخرى التي تتساوى مع التشريع في المرتبة ، فإنه يجوز للأوامر أن تعدلها أو تلغيها أو تخالفها لأن الأوامر لها قوة القانون ،ولأنها كذلك وحسب نفس المادة يمكنها أن تتدخل في المجال التشريعي ".د/ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور "النظام القانوني للأوامر"، مرجع سابق ، ص 21–22.

أولا :مدلول الحالة الاستثنائية
ثانيا : النظام القانوني للأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية .

أولا :مدلول الحالة الاستثنائية :

01 /تعريفها:
تجد هذه القاعدة مصدرها الإنشائي في قاعدة دستورية مفادها " **يجب اتخاذ أوامر مستعجلة لها قوة القانون استنادا في ذلك إلى ظاهرة الضرورة العامة**" ،وهي القاعدة التي يلجأ رئيس الجمهورية إلى تحريكها أثناء الظروف غير العادية عند عدم قدرة التشريع الساري المفعول على مواجهة الحالة الاستثنائية ، ومن ذلك المنطلق منحت للرئيس سلطة مطلقة [1].
وسنتعرض إلى تعريفها بشكل مختصر وفقا لعدة وجهات نظر.

***في التشريع :** نلاحظ عدم استخدام التشريعات المختلفة لعبارة الظروف الاستثنائية ،وإنما نصّت بعض الدساتير والتشريعات على اتخاذ تدابير معيّنة في حالة الضرورة ،مثل اصطلاح " **إعلان حالة الضرورة** " ،قانون تنظيم الدفاع المدني ،القانون الخاص بحالة الطوارئ والتدابير الخاصة بأمن الدولة " في الدساتير المصرية [2].

***في القضاء :** استخدم مجلس الدولة الفرنسي عبارة " **الظروف الاستثنائية** " ، لكنه ميّز بين نوعين منها ،فأطلق اصطلاح " **نظرية سلطات الحرب** " على تلك التي تنشأ بسبب الحرب ، في حين أطلق اصطلاح "**الظروف الاستثنائية** "على غيرها [3].

***موقف الفقه الدستوري:** يخلط معظم الفقه بينها وبين فكرة الضرورة، كما يطلق البعض منه عليها اصطلاح "**الظروف الاستثنائية** " أو "**أعمال الضرورة** " أو " **نظرية الضرورة** "، ومن الفقهاء من ميّز بينها اعتمادا على تمييز مجلس الدولة الفرنسي السابق [4].

ومن ثم فإنه لا يوجد اتفاق لا في التشريع ولا في الفقه ولا في القضاء على إعطاء تعريف مانع جامع لحالة الظروف الاستثنائية؛ و اصطلاح الحالة الاستثنائية لا يقصد به في معناه حالة الخطر الداهم الذي قد يهدّد البلاد ومؤسساتها بالضرورة ،بل يفيد بأنّها حالة غير عاديّة بالنظر إلى الواقع الدستوري الذي يعرفه سير المؤسسات السياسية عادة في البلاد ،وأحيانا قد توجد الحالة الاستثنائية بصدد مسائل وظروف ذات أهميّة خاصة وخطيرة تمسّ بالمصالح الحيوية في الدولة [5].

وللإعلان عن قيام حالة الظروف الاستثنائيّة يجب احترام شروط شكلية معينة [6] تتمثل في ما يلي:

([1])- د/ عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري نشأة تشريعا وفقها ، مرجع سابق ، ص173.
([2]) - تميمي نجاة ، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري ، بحث مقدم للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية ، كلية الحقوق والعلوم الإدارية ، جامعة الجزائر 2002–2003 ،ص 08 وما بعدها . أما في ظل النظام الفرنسي فنلاحظ وبتعدد الدساتير عدم استخدام اصطلاح "الظروف الاستثنائية "، وإنما عرفت حالات معينة خولت السلطة التنفيذية حق التوسع في سلطاتها.
([3])- وبالنسبة لمجلس الدولة المصري فقد استعمل عبارتي "الضرورة " و "الضرورة الاستثنائية ".
([4])- وفي هذا الصدد يقول الفقيه الفرنسي " فالين "أن تعبير الظروف الاستثنائية استعمله مجلس الدولة الفرنسي لأول مرة في 1901/02/01إذ يقول :

« C'est même à ce propos que l'expression (Circonstances Exceptionnelles) a été employée pour la première fois par le Conseil d'Etat le 1er février 1901 ».

([5])- بورايو محمد ، رئيس الجمهورية في دستور 22 نوفمبر 1976 ، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير فرع إدارة ومالية ، معهد الحقوق والعلوم الإدارية ،جامعة الجزائر، سنة 1984 ،ص 93.
([6])- تميمي نجاة ، المرجع سابق ، ص73–74.

***الإجراء الاستشاري** :يستشار رئيس المجلس الشعبي الوطني ،ورئيس مجلس الأمة ،و المجلس الدستوري ، وكل هذه الاستشارات ملزمة دون أن تشكل أي قيد على الإجراءات الاستثنائية التي مارسها رئيس الجمهورية ولا تحد من استعمالها ،فهي وجوبية دون إلزامية الأخذ بنتائجها .

***الإجراء الإعلامي أو الإخباري** : ويكون عن طريق توجيه خطاب للأمة يعلمها عن ضرورة قيام الحالة ،وكذا بما استقر عليه الرأي فيما يتعلق بالتدابير التي ينوي رئيس الجمهورية اتخاذها عن طريق الخطاب بالأسباب والمبررات ،و لم يحدّد المؤسس الدستوري موعدا لذلك ، ومن ذلك فالأمر بيد الرئيس وفقا لسلطته التقديرية،و بعد الإعلان عن قيام الحالة الاستثنائية يصبح من صلاحيات الرئيس اتخاذ الإجراءات التي يجابه بها هذه الحالة بموجب نص المادة 93 من دستور 1996 المعدل ، والتي أحاطت هذه الإجراءات المتخذة بجملة من الشروط الشكلية والموضوعية سنتعرض إليها من خلال العنصر الموالي .

02/ شروط تطبيق المادة 93 من الدستور الجزائري :

تنص هذه المادة على صلاحية اتخاذ الأوامر في ظل الحالة الاستثنائية، وتقابلها نص المادة 16 من الدستور الفرنسي الحالي، حيث يسمح لرئيس الجمهورية الفرنسي بموجب نص المادة 16 في حالة الأزمة الوطنية الخطيرة « **La Crise Nationale Grave** » أن يتخذ الإجراءات التي تتطلبها الأزمة .

« Il prend les mesures exigées par les circonstances »

فتقوم هذه المادة إذن بتوكيل رئيس الجمهورية ممارسة اختصاصات ضخمة وخطيرة ، لذلك فمن باب الحيطة إحاطتها بشروط تقيّد من سلطة الرئيس حتى ولو كان عمليا يتمتع بسلطة تقديرية واسعة ،و من ذلك تتحدد للحالة الاستثنائية شروط موضوعية وأخرى شكلية .

أ–الشروط الموضوعية للحالة الاستثنائية :

وقد حددتها المادة 93 من دستور 1996 المعدل وتتمثل فيما يلي :

***وجود خطر داهم:** والخطر في معناه القانوني ينصرف إلى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب حيوية فيهدّدها بالزوال و الانتقاص[1]،وعليه فإن المراد من الصياغة الدستورية هو وجود خطر غير عادي وغير مألوف لخروجه عن دائرة المخاطر المتوقعة،ويتميز هذا الخطر بجسامة الآثار المتوقعة عنه ،و بكونه داهما أي قريبا أو وشيكا الوقوع ، و يكفي أن يكون محقق الوقوع في المستقبل القريب دون أن يكون حالا،و يخرج عن ذلك التفسير "**الخطر المحتمل الوقوع دون وجود ملابسات توحي بإمكانية حلوله في المستقبل القريب أو الخطر المنصرم الذي يكون قد انتهى**" [2]، ويستوي أن يكون هذا الخطر داخليا أو خارجيا أو حتى داخليا وخارجيا في نفس الوقت، وذلك بغض النظر عن تنوّع صفاته "الجسامة، أن يكون حاليا، وأن يكون غير عادي ".[3]

ومسألة تقدير جسامة الخطر مسألة متروكة لرئيس الجمهوريّة الذي يمارسها من المفروض تحت سلطة البرلمان والقضاء [4]، وفي حالة تحقق الخطر بشروطه السابقة لابد أن يقع على أحد الموضوعات التي حدّدتها المادة 93 من الدستور الجزائري.

---

(1)– د/ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور "النظام القانوني للأوامر"، مرجع سابق ، ص 29.

(2)– د/ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق ، ص379 .

(3) – د/ مراد بدران، نفس المرجع ، ص 30.

(4)– وبالرجوع إلى نص المواد 91 إلى 97 من دستور 1996 المعدل، مرجع سابق ، نجد أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية واسعة تمكنه من حرية التصرف في التدخل من عدمه واختيار الوقت الذي يتدخل فيه ، وكذا الوسائل التي يجب استخدامها . لمزيد من التفاصيل حول الحدود التي تفرض على السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في الظروف غير العادية راجع : عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، مرجع سابق ،ص 78 إلى 80 .

***أن يوشك الخطر على إصابة المؤسسات الدستورية للدولة واستقلالها وسلامة ترابها :**
فلا يكفي وجود الخطر للجوء إلى نص المادة 93، بل يجب أن يكون الخطر مؤثرا على نحو معين ، بحيث يحدث تهديدا للمؤسسات الخاصة بالدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها،ويقصد بالخطر المهدد الخطر الذي يتوافر فيه قدر من الصلاحية أو القدرة على الانتقاص من المصالح المهددة أو يؤدي إلى إزالتها ، وللتعبير عن هذا الشرط استعمل المشرع عبارة " **يوشك أن يصيب** " التي أثارت عدة تساؤلات ، فهل يقصد بها توقف مؤسسات الدولة عن السير المنتظم أو التوقف الكلي عن أعمالها ؟ ، ونشير في هذا الصدد إلى الاتجاه الفقهي الفرنسي حول هذه المسألة إسقاطا على نص المادة 16 من الدستور الفرنسي ، حيث تفرع إلى اتجاهين اثنين يتمثلان في ما يلي:

***الاتجاه الأول:** واستند إلى التفسير الضيق الذي ربط فكرة اللجوء إلى المادة الدستورية بالعجز المادي للسلطات العامة وعدم قدرتها على مباشرة ومزاولة وظائفها، فالاستحالة هنا تكون مادية، وقد لقي هذا الاتجاه الفقهي مساندة ضئيلة من جمهور الفقهاء.
***الاتجاه الثاني:**وهو الغالب في الفقه الدستوري الفرنسي الذي تبنى التفسير الموسع ، والذي يفيد كفاية تعثر السلطات عن السير أو سيرها بصعوبة كضابط دون اشتراط العجز الكلي [1] ،وينطبق هذا التفسير على نص المادة 93 من الدستور الجزائري لأنها تطلبت انعقاد البرلمان بقوة القانون عند اللجوء إلى إعلان الحالة الاستثنائية، وهو ما يعني عدم وجوده في حالة عجز، وهو الشرط الذي لم يكن واردا في نص المادة 16 من الدستور الفرنسي .[2]

ب-الشروط الشكلية أو الإجرائية للحالة الاستثنائية: وتتمثل في ما يلي:

***وجوبية استشارة كل من رئيسي غرفتي البرلمان والمجلس الدستوري :**
يلتزم الرئيس بالقيام بهذه الاستشارة بصفة رسمية، لكنه غير ملزم بنتائجها حيث تبقى الآراء الصادرة عن هذه الشخصيات مجرد أراء استشارية تتم في سريّة وغير ملزمة، ومن ذلك يمكن للرئيس مخالفتها من الناحية القانونية [3]،ونظرا لالزاميتها كإجراء فإن عدم اللجوء إلى طلبها يؤثر في القيمة القانونية لقرار رئيس الجمهورية ، ومنه يكون قابلا للطعن فيه قضائيا عن طريق تحريك دعوى تجاوز السلطة ، لكن يمكن إعفاء الرئيس من طلب هذه الاستشارة في حالة الاستحالة المطلقة المتسببة فيها ظروف قاهرة تحول دون طلبها .[4]

***الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء :**
يعتبر رئيس الجمهورية نفسه رئيس المجلسين [5]، ذلك الذي يجعل منه قوة مؤثرة على آرائهما معا ،وتعتبر آراء المجلسين غير ملزمة من الناحية القانونية ، لكنه من الناحية الواقعية والأدبية يجري عليها ما يجري على آراء رئيسي المجلسين التشريعيين والمجلس الدستوري .
***الاجتماع الوجوبي للبرلمان " بقوة القانون ":**
يعتبر اجتماعا ملزما بقوة القانون ، لأنه يعدّ الضمانة الحقيقية التي تمنع الرئيس من التعسف في استعمال السلطات الاستثنائية المخولة له بموجب المادتين 93 و124عن طريق جعل البرلمان في موضع الرقيب الذي

([1])- د/ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق ، ص 380.
([2])- د/ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور "النظام القانوني للأوامر"، مرجع سابق ، ص 32.
([3])- د/ مراد بدران، نفس المرجع ،ص 32-33.
([4])- د/ رابحي أحسن ، نفس المرجع ، ص 381، فالواقع العملي يجعل من الاستشارة ملزمة على نحو ما باعتبار تمتعها بقوة إلزامية أدبية أو معنوية بالنسبة لرئيس الجمهورية لا ترقى إلى درجة الالتزام القانوني أو الدستوري الصارم ، ومن هذه الناحية يفرض عليه معنويا الالتزام بها ليعطي لأرائه نوعا من المصداقية خاصة من الناحية السياسية .
([5])- نص المادة 77 مقطع 04 والمادة 173من دستور 1996 المعدل ، مرجع سابق.

يستطيع تحريك إجراء الخيانة العظمى عن طريق الإحالة إلى المحكمة العليا للدولة [1]، لذلك اعتبر الفقه الدستوري هذا الشرط هو الأهم [2]،وإذا قمنا بمقارنة هذا الشرط مع غيره نجده يتمتع بقيمة كبيرة ، لأن الشروط الموضوعية يحدّدها رئيس الجمهورية، أما الشروط الإجرائية فتتعلق معظمها بآراء استشارية غير ملزمة [3].

وفي هذا السياق نلاحظ أن هذا الشرط تنطبق عليه نفس انتقادات الشروط الإجرائية الأخرى كونه يتوقف عند حدود الاجتماع دون أن يتطلب إبداء الرأي والتزام رئيس الجمهورية باستشارة البرلمان ، ومن هنا فهو غير مقيد للإرادة الرئاسية كونه مجرد التزام دستوري عديم الفاعلية من الناحية العملية .

ثانيا : النظام القانوني للأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية :

وللإحاطة بالنظام القانوني للأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية نتعرض إلى عنصرين ، يتعلق الأول بتحديد نطاقها أو مجالها الموضوعي والزمني ، ومن ثم يتحدد العنصر الثاني بطبيعتها القانونية ،وعلى ضوء ذلك اعتمدنا تقسيم هذا العنصر .

01-النطاق الموضوعي والمجال الزمني:

أ-النطاق الموضوعي:

لقد أتت المادة 93 بقيد موضوعي عام لاتخاذ الإجراءات الرئاسية لمجابهة الحالة الاستثنائية ، يتمثل في تمكين المؤسسات الدستورية من القيام بدورها والنهوض بمهامها في أقل وقت ممكن،وما يوحي بمثل هذا القيد الموضوعي ظاهر المادة 93 من خلال عبارة " **يتخذ الإجراءات الاستثنائية** " ، وأمام اتساع النطاق الموضوعي لهذه المادة سنحاول استخلاص نطاقها الموضوعي بناء على نص المادة 16 من الدستور الفرنسي على ضوء اجتهادات الفقه الدستوري الفرنسي ،والذي قام بتحديدها في المجالات الآتية :

***المجال الدستوري:** يتفق الفقه الدستوري على عدم جواز مساسها بالدستور،سواء عن طريق الإلغاء أو التعديل لأن مصدره الإنشائي والتعديلي هو السلطة التأسيسية الأصلية ، لكن بعض الفقه ذهب إلى إقرار إمكانية أن يؤدي العمل بنص المادة 16 إلى إيقاف العمل ببعض أحكام الدستور استنادا إلى الصياغة العامة وغير المحدودة لنص المادة 16 مع قيد لتخفيف حدّة التوسع الهائل للسلطات الرئاسية يتمثل في **الإقرار الصريح الذي يتعلق بتحديد قائمة المواد الموقوف بها العمل** من طرف الرئيس، فالإعلان عن الحالة الاستثنائية لا يؤدي تلقائيا إلى وقف العمل بالدستور أو ببعض أحكامه [4] .

***المجال التنظيمي:** وفي هذا المجال لا يثور أي إشكال يذكر لأن رئيس الجمهورية هو صاحب هذا الاختصاص من حيث الأصل ، وبحكم المنطق يجب أن يحتفظ وحده بمثل هذا الاختصاص في مثل هذه الظروف ، دون أن ننسى تحوله إلى " **مشرع وحيد** " استولى حتى على ميدان التشريع الأصيل والمخول إلى البرلمان ليشرع فيه بواسطة الأوامر الرئاسية .

---

(1)- نص المادة 158 من دستور 1996 المعدل بموجب قانون رقم 19/08 متضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

(2)- د/ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور "النظام القانوني للأوامر"، مرجع سابق ،ص 33-34.

(3)- د/ مراد بدران، المرجع السابق، ص 34-35.

(4)- د/ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق ، ص 384.

***المجال التشريعي:** ينعقد البرلمان في حال استعمال نص المادة 93 بقوة القانون كما سبقت لنا الإشارة ،فلا يكون بحاجة إلى دعوة من رئيس الجمهورية ، لكن ذلك لا يعني الانعقاد من أجل منع الرئيس من التدخل في المجال المخصص للتشريع ، فالانعقاد لا يعدو على كونه مجرد إجراء رقابي غير فعال،لكن بعض الفقه مكّن البرلمان من إعادة النظر في بعض الإجراءات المتخذة في ظل الحالة الاستثنائية بعد انقضائها بما فيها الأوامر الرئاسية نظرا لكون حق البرلمان يمتد حتى إلى فترة الأزمات السابقة عن طريق مناقشة الأمور التي تدخل في نطاق اختصاصه الأصيل ، سواء عن طريق المناقشة أو الإلغاء.[1]

ب-المجال الزمني:

أمام صمت المؤسس الدستوري الجزائري عن تحديد أجل لسريان العمل بنص المادة 93 ،وكذا الإجراءات المتخذة بموجبها بما فيها الأوامر الرئاسية ،وجب علينا إلقاء نظرة جدّية على هذه المسألة التي تعددت الآراء الفقهية حولها ، فمن الفقه الدستوري من رأى بأن أجل سريان العمل بهذه المادة ينتهي مباشرة بعد زوال الظروف الاستثنائية وعودة السلطات العامة إلى مباشرة مهامها بصورة طبيعية ومنتظمة،وهو الرأي الذي جاء به جانب من الفقه الدستوري الفرنسي إسقاطا على نص المادة 16 من الدستور الفرنسي [2] ، في حين ذهب جانب آخر من الفقه الدستوري إلى التفرقة بين نوعين من الإجراءات التي تتخذ في ظل الحالة الاستثنائية والمتمثلة فيما يلي :

الإجراءات ذات الصبغة التشريعية وكذا التنظيمية ، وهذا الصنف من الإجراءات يجب أن يزول بعد أو فور نهاية الظروف الاستثنائية ، و **الإجراءات التي تستهدف السير الحسن للإدارة** ،وهذا الصنف من الإجراءات لا يوجد أي مانع من استمرارية العمل به بعد انقضاء الحالة الاستثنائية كونه ليس ذا صلة مباشرة بالأزمة [3]،في حين يتبنى جانب ثالث من الفقه الدستوري " **ضابط السلطة التقديرية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية**" ،هو الراجح لكنه اتجاه لا يخلو من الخطورة التي يمكن أن تنصب على الحقوق و الحريات العامة ،لذلك يجب أن تزول قيمة الإجراءات الاستثنائية خاصة ذات الطابع التشريعي والتنظيمي بمجرد عودة المشروعية العادية على الأقل بالنسبة للمستقبل من أجل حماية الحقوق والحريات العامة التي لا عاصم لها إلا إرادة رئيس الجمهورية خاصة في حالة الحرب [4]،وفي هذا الصدد اقترح جانب من الفقه التفرقة بين نوعين من الإجراءات [5] وهي :

***الصنف الأول:** يندرج في إطار الاختصاصات الرئاسية الممنوحة له في الظروف العادية، وهي السلطة التنظيمية المستقلة " المراسيم الرئاسية "، هذه الاختصاصات لا يشكل أي مانع من بقائها لأنها اختصاصات أصيلة للرئيس.

***الصنف الثاني :** يتعلق باختصاصات رئاسية تندرج من حيث الأصل ضمن اختصاصات سلطة أخرى في الظروف العادية ، هذا الصنف من الاختصاصات يجب أن تزول وتنقضي بزوال الأزمة ، كونها ذات صلة مباشرة بها فلولاها لما اتخذها الرئيس .

---

(1)- وفي هذا السياق أكد الجنرال " شارل دي غول "في حال تطبيقه لنص المادة 16 ، أن للبرلمان حق العودة بعد انقضاء هذه الحالة الاستثنائية عن طريق سلطة المناقشة دون سلطة اتخاذ أي قرار من شأنه التعديل أو الإلغاء ، وقد لقي هذا الاتجاه دعم بعض الاتجاهات الفقهية النشطة في القانون الدستوري في فرنسا ، مع إضافة سلطة أخرى للبرلمان تتمثل في إمكانية العودة بالتشريع في المجالات التي لم تتطرق إليها الأوامر الرئاسية أثناء الحالة الاستثنائية ، لكن بشرط أن تكون هذه المجالات ، ومن حيث الأصل من المجالات المحفوظة له ليشرع فيها بقوانين .

(2)- د/ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق ، ص 387.

(3)- د/ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور "النظام القانوني للأوامر"، مرجع سابق ، ص 37.

(4)- خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، مرجع سابق ، ص 79 ، وأضافت أن الرئيس أثناء الحالة الاستثنائية يتحول إلى سلطة فعلية « Autorité de fait »، ذلك من شأنه تشكيل خطورة كبرى على الحقوق والحريات العامة ، ذلك هو التبرير الذي يفسر ضرورة زوال الإجراءات الاستثنائية مباشرة بعد زوال الحالة الاستثنائية .

(5)- د/ مراد بدران، نفس المرجع ، ص 38.

02/الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية :

تتحدد أهمية بالغة لتحديد الطبيعة القانونية للأوامر التي تتخذ في الحالة الاستثنائية وحتى التدابير التشريعية الأخرى تتعلق بتخصيص النظام الرقابي الملائم لها طالما أن تحديد الشكل الرقابي مرتبط وكقاعدة عامة بالطبيعة الأصلية للمعيار القانوني [1]،وفي هذا الصدد شكلت هذه المسألة خلاف حادا بين جمهور الفقهاء الدستوريين الفرنسيين تطبيقا لنص المادة 16 ، ومن ذلك ارتأينا تخصيص جزء من هذا العنصر لموقف الفقه الدستوري الفرنسي قبل أن نخوض في موقف الفقه الدستوري الجزائري .

أ–موقف الفقه الدستوري الفرنسي :

ذهب جانب من هذا الفقه الدستوري الفرنسي إلى اعتبارها إجراءات ذات طبيعة إدارية طبقا للمعيار العضوي أو الشكلي ، كونها صادرة عن رئيس الجمهورية بوصفه سلطة إدارية وليس باعتباره سلطة تشريعية، ولو كانت ذات صبغة تشريعية فإن ذلك لا يحول دون احتفاظها بالطابع الإداري الأصلي الذي لا يشكل أي مانع من اكتساب هذه الأوامر قوة القانون، وهي القوة التي لا تمنع الرقابة القضائية من أداء دورها الرقابي [2].

وقد ذهب اتجاه فقهي آخر إلى اعتبار أن هذه الإجراءات تكون مدرجة ضمن أعمال السيادة التي تفلت بحكم طبيعتها من الرقابة القضائية [3]، شأنها في ذلك شأن " **قرار الإعلان عن تطبيق المادة 16** " [4]،لكن ذلك يشكل خطرا كبيرا ،وهنا تظهر الحاجة الملحة للتمييز بين الأعمال التي تتخذ بوصفها أعمالا تشريعية و القرارات التي تتخذ باعتبار الرئيس سلطة تنفيذية حتى و إن كانت فكرة الظروف الاستثنائية تستند على فكرة تركيز السلطة ودمج الاختصاصات، إلا أن التمييز بين العمل التشريعي وغيره من الأعمال الأخرى يجب أن يبقى قائما[5].

وتبنى رأي آخر من الفقه الدستوري رأيا مفاده اعتبارها أعمالا تشريعية كاملة إذا كانت تندرج ضمن المجال المخصص للتشريع ، **لأن الظرف الاستثنائي هو الذي يؤدي إلى تركيز السلطة بيد الرئيس بوصفه ممثلا للسيادة الوطنية ، ومن ذلك يكون من الصعب اعتبارها من قبيل التدابير الإدارية الخاضعة لرقابة القضاء** ، بل تشكل بمفهوم المخالفة أعمالا تشريعية لأنها موجهة لمعالجة مواضيع تشريعية بالطبيعة [6].وهو [6].وهو الراجح لأن النشاط التشريعي المخول للرئيس يتأرجح بصفة مستمرة بين المجال التنظيمي والمجال التشريعي ، ومن ذلك واحتراما لمبدأ الفصل بين السلطات جعل الدستور الاختصاص التشريعي يمثل القاعدة العامة على خلاف نظيره الذي يمثل الاستثناء بالنسبة لوظيفة الرئيس بوصفه سلطة تنفيذية .

---

(1)– د/ رابحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق ، ،ص 389.

(2)– د/ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور "النظام القانوني للأوامر" ، مرجع سابق ، ص 39.

(3)- وهو الاتجاه الذي تبناه مجلس الدولة الفرنسي في قضية « **RUBIN DE SERVENS ET AUTRES** » بقراره الصادر بتاريخ 1962/03/02 حيث عبّر عن الطبيعة القانونية للإجراءات المتخذة في الظروف الاستثنائية في إطار تطبيق نص المادة 16 كما يلي :
" إن قرار اللجوء إلى نص المادة 16 يعد من أعمال السيادة البعيدة عن الرقابة القضائية ،أما الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية والتي تدخل في المجال التشريعي العائد أصلا إلى البرلمان فإنها تعتبر أعمالا تشريعية ، وهو غير مختص برقابتها ".

(4)– لقد أجمع الفقه والقضاء الفرنسيين على اعتبار قرار إعلان رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية أي العمل بالمادة 16، وكذا مدتها وإنهاء العمل بها من أعمال السيادة التي لا يجوز أن تخضع لرقابة مجلس الدولة ، وذلك على أساس أن رئيس الجمهورية يقوم بذلك بصفته جهازا سياسيا مستقلا وليس جهازا تنفيذيا قائما بذاته يستهدف به إعادة السير المنتظم للسلطات العامة ، هذا فضلا عن مساس هذه القرارات بالعلاقة بين البرلمان والحكومة ، وتناولها بالتعديل للاختصاصات الدستورية في نطاق السلطات العامة *ردادة نور الدين ،التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في دستور 1996، مرجع سابق ، ص 109.

(5)– خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق ،ص79.

(6)– د/ رابحي أحسن، المرجع سابق، ص 390.

ب–موقف الفقه الدستوري الجزائري :

عرفت الجزائر الحالة الاستثنائية في ظل عهدة الرئيس السابق " أحمد بن بلة "، الذي أعلن عن تطبيق نص المادة 59 من دستور 1963 بتاريخ 1963/10/03 على إثر التمرد العسكري الذي قاده "أيت أحمد" وغيره، لكنه لا يمكن التطرق للطبيعة القانونية للإجراءات المتخذة في ظل هذه الحالة نظرا لطبيعة الحكم الاستبدادي ، إضافة إلى ضعف المجلس الوطني في مواجهة الرئيس .

فلم تعرف الجزائر حالة استثنائية حقيقية بعد هذه الحالة ، مما يجعلنا نقوم ببحث مسألة الطبيعة القانونية للإجراءات المتخذة خلالها استنادا إلى ظاهر نص المادة 93 من الدستور ، وكذا المادة 124 ، معتمدين في ذلك على موقف الفقه الدستوري الفرنسي قياسا بالنتيجة .

وبالاستناد إلى المادتين نلاحظ أن الرأي الفقهي الأول ،والذي سبقت لنا الإشارة إليه هو الذي ينطبق على حقيقية الوضع في النظام السياسي الجزائري ، وذلك لأن تدخل رئيس الجمهورية بالتشريع عن طريق الأوامر في ظل الحالة الاستثنائية يكون في المجال المحفوظ للبرلمان لكي يشرع فيه بقوانين ، أما المجال التنظيمي فيبقى يشرع فيه بمراسيم رئاسية لأنه من قبيل اختصاصاته الأصيلة .

مما سبق نستنتج أن الأوامر تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية استنادا إلى المعيار الشكلي [1]،فعلى الرغم من تمتعها بقوة القانون إلا أنها تبقى خاضعة لرقابة مجلس الدولة ،لكن التسليم بالرقابة السياسية التي يقوم بها البرلمان عن طريق الاجتماع بقوة القانون يجعلنا أمام تساؤل مفاده . لماذا الخشية من إخضاع الإجراءات الرئاسية المتخذة في الحالة الاستثنائية للرقابة القضائية خاصة وأن المادة 143 من الدستور حظرت تحصين الأعمال الإدارية من الرقابة القضائية ؟ ومما لاشك فيه هو أن هذه الأوامر تتسم بطبيعة خاصة مخالفة للأوامر الرئاسية المتخذة في الحالة العادية التي ارتأينا تخصيص الفرع الموالي لها.

الفرع الثاني :

الطبيعة القانونية المتكيفة للأوامر الرئاسية

قمنا فيما سبق بالتعرف على الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية المتخذة في الحالة الاستثنائية ، لذلك ارتأينا من خلال هذا العنصر تحديد الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية المتخذة في الحالة العادية نظرا لاعتبارها صورة طبيعية وعادية للتفوق الرئاسي على عكس سابقتها ،وذلك بغض النظر عن مساهمة ذلك في تحديد الآثار القانونية المترتبة عن هذه التدابير التي تختلف حسب تكييفها إلى قرارات أو قوانين عادية ، وبالتالي تبيين الجهة المختصة برقابتها (مجلس الدولة أو المجلس الدستوري على نفس الترتيب) ، وهو ما يمكن أن يطلق عليه اصطلاح "**الطابع المتكيّف للأوامر الرئاسية** " التي تُوصف أحيانا بأنها قرارات إدارية وأحيانا أخرى قوانين عادية ،وسنتعرف على خصوصيات هذا الطابع من خلال عنصرين:

*الأوامر الرئاسية مجرد قرارات إدارية (فقرة أولى)

* تحول الأوامر الرئاسية إلى قوانين عادية (فقرة ثانية)

الفقرة الأولى:

(1) – نص المادة 903 من قانون رقم 09/08 ، مؤرخ في 25 فبراير2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،جريدة رسمية عدد 21 ، مؤرخ في 23 أفريل 2008 ، ونص المادة 09 من قانون عضوي رقم 01/98 متعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، مرجع سابق .

الأوامر الرئاسية مجرد قرارات إدارية

إنّ تكييف الأمر الرئاسي على أنه قرار إداري مسألة ينتج عنها خضوعه لرقابة القاضي الإداري شأنه في ذلك شأن سائر القرارات الإدارية الأخرى، لذلك سنحيط بالحالات التي يتحلى فيها الأمر بهذا التكييف ثم نتعرض للرقابة القضائية التي تكون نتيجة لذلك التكييف.وذلك من خلال العنصرين المواليين:

أولا : الحالات التي يكتسي فيها الأمر الرئاسي طابع القرار الإداري
ثانيا :الرقابة القضائية في مواجهة الأوامر الرئاسية

أولا : الحالات التي يكتسي فيها الأمر الرئاسي طابع القرار الإداري :

يمكن أن تتحدد عدة حالات يتخذ فيها الأمر الرئاسي صفة القرار الإداري سنحاول توضيحها فيما يلي:

01/حالة الأوامر قبل عرضها على البرلمان :

تتمثل هذه الحالة في المرحلة اللاحقة لمرحلة إعداد الأمر الرئاسي ،أما عن بدايتها فتحدّد باتخاذ الأمر الرئاسي أو إصداره ، و يُكيّف خلالها الأمر على أنه قرار إداري ، في حين تمتد هذه الحالة مع تكييفها للأمر الرئاسي إلى غاية إيداع الأمر الرئاسي لدى المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه ، ومرجعية هذا التكييف من الناحية النظرية " تطبيق المعيار الشكلي " أو العضوي الذي يتولى النظر إلى صفة مُصدر القرار (رئيس الجمهورية بوصفه سلطة إدارية)هذا من جهة .

ومن جهة أخرى يعتبر التكييف السابق للأمر الرئاسي (على أنه قرار إداري) من نتائج نظرية " توسيع السلطة اللائحية للرئيس " التي قمنا بشرحها سابقا، إذن اعتبار الأمر الرئاسي قرار إداري يعتبر التكييف المبدئي أو الأصلي ،ونلاحظ وفي نفس السياق أن قانون التفويض منح لهذه الأوامر نف س قوة القانون، من حيث المعيار المادي أو الموضوعي، وهذا ما يجعلها تختلف عن بقية القرارات الإدارية [1]، لكن ذلك لا يحول دون احتفاظها بطبيعتها كقرارات إدارية تخضع للرقابة القضائية [2].

فمجرد اكتسابها قوة القانون التي تسمح لها بإمكانية تعديل أو إلغاء تشريعات قائمة لا ينفي كونها مجرد قرارات إدارية رغم الاعتبارات السابقة [3]،لكن التكييف السابق لا يعني اعتبارها قرارات إدارية عادية ،لأنها تختلف عن هذه الأخيرة كونها تتمتع بقوة القانون تلك الصفة التي لا تتمتع بها قرارات إدارية عادية ،فتعتبر قوة القانون التي تتمتع بها هذه الأوامر معيارا يتميز بخصوصية، كونه يُدخل الأوامر الرئاسية ضمن تصنيف خاص للقرارات الإدارية، حيث يجعل منها " **قرارات إدارية بالطبيعة**" وتخضع لرقابة القاضي الإداري طبقا لنص المادة 143 من دستور 1996 المعدل[4].

وبالنسبة إلى الوضع في الجزائر ، وأمام عدم وضوح النص الدستوري يمكن أن نلمس شبه إجماع فقهي على اعتبار الأوامر الرئاسية قبل المصادقة عليها " **قرارات إدارية أو أعمالا إدارية** "خاضعة لرقابة القاضي الإداري تطبيقا للمعيار الشكلي رغم تمتعها بقوة القانون ، **بحكم اعتبارها صادرة عن رئيس الجمهورية باعتباره سلطة إدارية** ،إلا أنها ووفقا لنفس المعيار الشكلي أو العضوي تعد " **بمثابة تنظيمات "باعتبارها**

---

(1) - د/رابحي أحسن ، محاولة نظرية للاقتراب من "ظاهرة "الأوامر التشريعية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية عدد 01-2008 ، ص59-764، ص64.

(2)- د/ رابحي أحسن ، المرجع سابق ، ص 317.

(3)- ردادة نور الدين ،التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في دستور 1996، مرجع سابق ،ص 107.

(4) – تنص المادة 143 من دستور 1996 المعدل بموجب قانون رقم 19/08يتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق على ما يلي: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية ".

تتخذ من طرف رئيس الجمهورية بوصفه سلطة تنفيذية [1] ، ومن هذا المنطلق تخضع كذلك لرقابة دستورية القوانين التي يمارسها المجلس الدستوري بعد تحرك سلطتي الإخطار [2].

لكن هذا الوضع يطرح تساؤلا مفاده ، كيف يعقل أن يتدخل المجلس الدستوري بالرقابة أمام عدم تواجد سلطة للإخطار مادام البرلمان غير موجود أصلا" حالة الشغور أو ما بين الدورتين"؟ لأنه وكما تقتضيه القواعد الدستورية لا يمكن للمجلس الدستوري أن يتحرك من تلقاء نفسه ليمارس رقابة ذاتية أو تلقائية [3]. هذا التساؤل يطرح نفسه حتى مع تواجد سلطة أخرى للإخطار التي تتمثل في رئيس الجمهورية، فمن غير المنطقي أن يتحرك بإخطار المجلس الدستوري ضد إجراء اتخذه بنفسه خلال عهدته الرئاسية، بل إن ذلك التصور يكون مستحيلا،هذا ما يجعل التدخل بالإخطار يتحقق عند التداخل الحاصل بين القانون والتنظيم المستقل فقط ، بمعنى أنه لا يتصور حدوث اعتداء مجال الأمر على مجال القانون [4]. وفي الختام نستنتج أن هذه الحالة تبتدئ من تاريخ اتخاذ الأمر الرئاسي إلى غاية إيداعه لدى البرلمان ، وهو في هذه الحالة مجرد قرار إداري ، ذلك الذي يجعلنا نتساءل عن مركز الأوامر المعروضة قبل المصادقة عليها .

02-حالة الأوامر المودعة لدى البرلمان قبل المصادقة عليها :

وتفتتح هذه المرحلة بمجرد انتهاء قانون التفويض إذا كان التأسيس الدستوري يأخذ به أو من تاريخ إيداع الأمر لدى البرلمان ليصادق عليه في الحالة المعاكسة، ولقد أثارت هذه المرحلة تساؤل مفاده. هل يمكن اعتبار مجرد الإيداع لدى البرلمان معيارا كافيا لاكتساب الأمر الرئاسي صفة القانون ؟،والإجابة على هذا التساؤل تفيد اعتبار الأوامر الرئاسية المودعة لدى البرلمان وغير المصادق عليها بعد مجرد قرارات إدارية، وإن المنطق الذي يفترض ذلك له مبرراته، باعتبار أن البرلمان لم يقل كلمته الفاصلة بعد [5].

و تحتل الأوامر الرئاسية في هذه المرحلة المركز الوسط، بين المرحلة السابقة واللاحقة للمصادقة البرلمانية، و من هنا يمكن لنا اعتبارها " **قرارات إدارية تستعد لاكتساب صفة القانون مشكّلة بذلك قاعدة التحول المعياري**"، **الذي يتبعه تحول في النتائج المترتبة**، ومن ذلك لا يمكن للأمر الرئاسي في هذه المرحلة إلا الاحتفاظ بصفته "كقرار إداري "-مع استمرارية قاعدة عدم جواز تعديله أو إلغائه إلا بقانون- والسبب في ذلك يرجع إلى أن هذه القرارات حتى وإن كانت لها قوة القانون ،فإنها مع ذلك تبقى أعمالا إدارية لا ترقى إلى درجة الأعمال التشريعية [6] طبقا للمعيار الشائع للتمييز بين أعمال مختلف الهيئات العامة في الدولة طالما أنها تعد أعمالا إدارية وليست أعمالا تشريعية [7].

هذا كله يجعل من **المصادقة البرلمانية محطة ذات أهمية بالغة في تحديد مصير الأمر الرئاسي** ، لكن تساؤل آخر يطرح نفسه في هذا الصدد يتعلق بمصير الأوامر غير المعروضة أصلا على البرلمان ،أي التي لم تبدي استعدادا للخضوع إلى " **قاعدة التحول المعياري**" ، فما هو مصيرها ؟ وهل يمكنها الاحتفاظ بصفة القرار الإداري رغم ذلك ؟.

---

(1)- د/ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور "النظام القانوني للأوامر"، مرجع سابق ، ص 23.

(2)- تنص المادة 165 من دستور 1996 المعدل بموجب قانون رقم 19/08 يتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق على ما يلي:
"يفصل المجلس الدستوري، بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات والقوانين، والتنظيمات إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أو بقرار في الحالة العكسية.
يبدي المجلس الدستوري بعد أن يخطره رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان.
كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور ، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة ."

(3)- د/ مراد بدران، نفس المرجع، ص 24.

(4)- أ / عطاء الله بوحميدة ، المجلس الدستوري ورقابته للتنظيم ، أي تنظيم ؟ ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية ، الاقتصادية والسياسية، الجزء 39 ، عدد 03 سنة 2002 ، ص 77-90 ، ص 84-85.

(5)- د/رابحي أحسن ، محاولة نظرية للاقتراب من "ظاهرة "الأوامر التشريعية، مرجع سابق ، ص 64-65.

(6)- د/ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق ، ص 318.

(7)- ردادة نور الدين ،التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في دستور 1996 ، مرجع سابق ،ص 108.

03/مصير الأوامر غير المعروضة أصلا للبرلمان :

نلاحظ بصدد هذه الإشكالية تباينا بين كل من التأسيس الدستوري الجزائري والفرنسي ، حيث يستخلص من الأول احتفاظ الأوامر الرئاسية بطبيعتها الإدارية حتى إن لم تعرض على البرلمان للمصادقة عليها ، وذلك لاعتبار وحيد مفاده " **عدم وجود نص صريح في الدستور ينص على إلغاء الأوامر غير المعروضة على البرلمان** " [1] ، وفي هذه الحالة يظل احتمال تعرضها للإلغاء مستبعدا كل البعد [2] ،في حين يعتبر الدستور الفرنسي هذه الأوامر باطلة وليس لها أي أثر في المستقبل إذا انتهى أجل التفويض ولم تعرض على البرلمان ليصادق عليها [3].

وفي ختام هذا العنصر المتعلق بالأوامر الرئاسية التي تنتحل تكييف القرارات الإدارية، يمكن لنا إبراز اتجاه فقهي رأى بضرورة استمرارية الصفة الإدارية للأمر الرئاسي حتى بعد المصادقة البرلمانية، باعتبارها خاصية لصيقة به استنادا إلى المعيار الشكلي أو العضوي [4] ، والعبرة حسب أنصار هذا الاتجاه الفقهي بالجهة المصدرة للأمر، والتي لا تكون إلا جهة إدارية غير تشريعية ، أما الحجة الثانية فتستند إلى ضرورة حماية الحقوق والحريات الفردية للأفراد من خلال تمكينهم من الطعن القضائي في هذه الأوامر الرئاسية حتى بعد المصادقة عليها، وانتقد هذا الاتجاه الفقهي بتساؤل مفاده .هل يمكن للبرلمان التمييز بين ما يشكل مساسا بالحقوق والحريات الفردية وبين ما يدعمها حين اتخاذه قرارا برفض المصادقة وهو المعبر عن إرادة الشعب ؟.

والمؤكد أن الإجابة على هذا التساؤل تكون سلبية، فكيف إذن نميز بين الأوامر الرئاسية التي تشكل مساسا بالحقوق والحريات الفردية ونجعلها محلا لامتداد الرقابة القضائية، في حين نستبعد الأوامر الأخرى من استمرارية هذا الشكل الرقابي؟.هذا ما يدفعنا إلى إثارة مسألة الرقابة القضائية على الأمر الرئاسي .

ثانيا :الرقابة القضائية في مواجهة الأوامر الرئاسية :

نظرا لاعتبار الأمر الرئاسي مجرد قرار إداري لم يرقى بعد إلى درجة القانون خلال مرحلة ما قبل المصادقة البرلمانية فإنه يبقى خاضعا لرقابة القاضي الإداري ،وهو الاتجاه الذي استقر عليه القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر والجزائر تطبيقا للمعيار الشكلي المتعلق بالتفرقة بين القانون والعمل الإداري، والذي يقضي بأن الأوامر الرئاسية لا يمكن أن تعتبر إلا قرارات إدارية تندرج في **نطاق الاختصاص الموضوعي لمجلس الدولة** حتى ولو كانت لها قوة القانون، ومن هنا تعتبر محلا لرقابة المشروعية [5] ،ويعتبر مجلس الدولة الجزائري الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري باعتباره مستشار السلطة الإدارية المركزية إلى جانب دوره الرئيسي كمحكمة إدارية عليا [6] ، وعلى ضوء ازدواجية ازدواجية اختصاصاته الاستشارية والقضائية نحاول تحديد مجال تدخله لرقابة الأوامر الرئاسية.

([1])- د/رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق ،ص 318.

([2])- كما يمكن لنا استخلاص قرينة أخرى تفيد عدم إمكانية إلغاء الأوامر الرئاسية غير المعروضة على البرلمان ، والتي تتمثل في انعدام مادة دستورية أخرى تنص على ذلك الأثر في الدستور الجزائري الحالي .

([3])- راجع نص المادة 38 من الدستور الفرنسي الحالي، مرجع سابق.

([4])- خرباشي عقيلة ، العلاقة العضوية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق ، ص 57.

([5])- د/ رابحي أحسن ، المرجع سابق ، ص 369.

([6])- يجد النظام القانوني لمجلس الدولة قواعده وأسسه في مصادر متنوعة تتمثل في كل من: الدستور، القوانين، التنظيمات والنظام الداخلي.

*الأساس الدستوري :يتمثل في نص المواد (119-143-152-153) ، حيث تنص المادة 152 من دستور 1996 ، مرجع سابق ، أول دستور يكرس الازدواجية القضائية في الجزائر :" تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم.

يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية

تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون .

تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة ."

01/الدور الاستشاري لمجلس الدولة :

أ-نطاق الاستشارة ينحصر في مشاريع القوانين:

يستشار مجلس الدولة الجزائري في المجال التشريعي دون الإداري، في حين تقتصر الاستشارة في المجال التشريعي على مشاريع القوانين دون الأوامر الرئاسية، وبالمقارنة بأنظمة الازدواجية القضائية فإن مجال استشارة مجلس الدولة في النظام الجزائري يتسم بالضيق [1]، وعليه فإن مجال الاستشارة يقتصر على مشاريع القوانين التي يقدمها الوزير الأول حاليا أو رئيس الحكومة سابقا للبرلمان ويقوم بهذا التقديم باسم الحكومة لا باسمه [2]،ويعتبر عرض مشاريع القوانين على مجلس الدولة يشكل إجراء خاصا سابقا على عملية عرضها على مجلس الوزراء، ورأي مجلس الدولة هنا استشاري لا يعلن للعموم، ومن المفروض أن تنصب الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة هنا على شرعية ونظامية أحكام المشروع محل الدراسة.

ويهتم مجلس الدولة على الخصوص في دراسته على التأكد من أن أحكام المشروع تندرج ضمن المجال المخصص للقانون ، كما يمكن له أن يلفت نظر الحكومة إلى أن بعض أحكام القانون مثلا تندرج ضمن المجال التنظيمي ،ويمكن أن تتوسع الدراسة أحيانا إلى رقابة الملائمة [3].

وعليه يقتصر مجال الاستشارة التشريعية على مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة " الوزير الأول" باسم الحكومة [4]،وهو ما نصت عليه المواد (04-12-36-39) من قانون عضوي رقم 01/98، وهو ما يخول مجلس الدولة دورا في صياغة القانون وصنعه خلافا للمحكمة العليا التي لا تتمتع بهذا الامتياز[5] .

ولقد استبعدت نص المادة 04 من قانون عضوي رقم 01/98المجال الإداري بكامله ، **حيث لا يستشار مجلس الدولة في مشاريع المراسيم الرئاسية ، ولا حتى المراسيم التنفيذية التي يتخذها الوزير الأول ، ومن باب أولى في القرارات الإدارية التنظيمية منها أو الفردية الصادرة عن السلطات والهيئات الإدارية**

---

*الأساس التشريعي: ويتمثل في نص المادة 153 من الدستور التي تنص على ما يلي:
" يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ،ومجلس الدولة ، ومحكمة التنازع ،وعملهم ، واختصاصاتهم الأخرى "
*/الأساس التنظيمي : ويتعلق بقانون عضوي رقم 01/98 مؤرخ في 30 ماي 1998 ، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، جريدة رسمية عدد 37 ، مؤرخ في 01 يونيو سنة 1998 .خاصة المواد (17-29-41-43) منه ،والذي يحيل إلى التنظيم فيما يتعلق بكيفيات تطبيقه .
*النظام الداخلي للمجلس: ويعده مكتب المجلس كضمانة لاستقلالية المجلس وحماية لمبدأ الفصل بين السلطات ، ولقد قام مكتب المجلس بالمصادقة عليه بموجب مداولة مؤرخة في 2002/05/26.

(1)- ردادة نور الدين ،التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في دستور 1996، مرجع سابق ، ص 103.

(2)- تنص المادة 119 من دستور 1996 المعدل بموجب قانون رقم 19/08، يتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق على ما يلي :
"لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين .
تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون(20) نائبا.
تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء ،بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ، ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني" .

(3)- د/ مسعود شيهوب ، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة - مجلة النائب عدد 02 سنة 2002ص 08-15ص 11.
ولا يوجد نص في الدستور يمنع من تجاوز مجلس الدولة حدود الرأي التقني ، والانتقال إلى وظيفة الدفاع عن انسجام النظام القانوني كضرورة احترام قواعد حسن سير الإدارة وأخلاقيات الديمقراطية ، ولكنه لا يمكن له الحكم فيما يتعلق بالأسباب السياسية الحالة التي قدّرتها الحكومة ، فلا يمكنه تقدير فيما إذا كانت الحكومة صائبة أم مخطئة في هذا المجال .

(4)- وفي هذا الصدد نلاحظ أن مجال الاستشارة التشريعية التي يمارسها مجلس الدولة لا يمكن أن تمتد إلى " اقتراحات القوانين "التي يبادر بها 20 نائبا على الأقل وفقا لنص المادة 119 /02 من دستور 1996 المعدل .

(5)- ردادة نور الدين، المرجع سابق ، ص 103.
بعد استيفاء هذا الإجراء يخضع مشروع القانون لمداولة مجلس الوزراء بعد مناقشته في مجلس الحكومة ، وبعدها يودعه الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني ،أما بالنسبة للنظام الفرنسي فيمكن إيداعه أمام إحدى الغرفتين فقط بعد مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء يوقعه رئيس الوزراء ، والذي بموجبه يتم العرض ، ومن هنا يكون الإيداع باسم الحكومة .لمزيد من التفاصيل حول المراحل التي يمر بها مشروع القانون حتى يصبح قانونا راجع : د/ مسعود شيهوب ، نفس المرجع ،ص 11 وما بعدها .

المركزية المختلفة الأخرى على حدّ تعبير الدكتور "**محمد الصغير بعلي** "[1]. ومن هنا نتساءل عن موقع الأوامر الرئاسية من نطاق الرقابة الاستشارية لمجلس الدولة ؟.

ب–غياب الاستشارة التشريعية فيما يتعلق بالأوامر الرئاسية :

تجنب المؤسس الدستوري الجزائري في نص المادة 124 التعّرض لدور مجلس الدولة ودوره في رقابة الأوامر الرئاسية، فمجلس الدولة إذن لا يبدي رأيه في مشاريع الأوامر على عكس ما هو معمول به في فرنسا،حيث يتعين وفقا لنص المادة 38 من الدستور الفرنسي الحالي عرض مشاريع الأوامر على مجلس الدولة قبل إصدارها لمراجعة الاصطلاحات القانونية التي تمّت بها صياغة مشروع الأمر والتأكد من سلامتها من الناحية القانونية ، وكذا من اتفاق ألفاظها والغاية منها وكذا قصد الحكومة إضافة إلى عدم تعارضها مع القواعد القانونية التي تعلوها درجة سواء الدستورية أو التشريعية أو المبادئ القانونية [2]،ويتسم رأي مجلس الدولة بالسرّية رغم أنه استشاري غير ملزم للحكومة على الأخذ بنتائجه، إلا أنه يضفي على الأوامر التفويضية قوة قانونية .

أما بالنسبة لمجلس الدولة الجزائري الذي تمّ استحداثه بموجب دستور 1996 كهيئة مقومة للجهات القضائية الإدارية **كان الهدف منه تقديم الاستشارة للحكومة حول مشاريع القوانين والأوامر والمراسيم التي يستمدها من نص المادة 153 منه** ، والتي أحالت إلى القانون العضوي الذي يحدّد صلاحيات مجلس الدولة ، والدليل على ذلك صياغة نص المادة 04 من هذا القانون العضوي قبل عرضها على المجلس الدستوري، حيث كانت تنص :

" **يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر حسب الشروط التي يحدّدها هذا القانون والكيفيات المحدّدة ضمن نظامه الداخلي .**

كما يمكن أن يبدي رأيه في مشاريع المراسيم التي يتم إخطاره بها من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة حسب الحالة " [3] ، لكنه وبعد إخطار المجلس الدستوري حول دستورية هذا القانون العضوي أصدر بشأنه **رأي رقم 98/06 مؤرخ في 19 مايو 1998** [4]،حيث أصبحت بموجبه الصياغة كما يلي :

"**يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحدّدها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي ".**

وإذا قمنا بتقييم هذا الرأي نجده يطغى عليه الجانب السلبي [5]،**كونه يضيق من مجال الرقابة الاستشارية التي يمارسها مجلس الدولة ، والتي تقتضي في الأنظمة المقارنة التي تطبق الازدواجية القضائية امتداد**

---

(1)– رردادة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في دستور 1996، مرجع سابق ، ص 103.

(2)– ردادة نور الدين، المرجع السابق، ص 104 .

(3)– ردادة نور الدين، نفس المرجع، ص 104.

(4)– رأي رقم 06/ ر. ق. ع / م .د / 98 مؤرخ في 30 مايو سنة 1998 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، جريدة رسمية عدد 37 ، مؤرخ في 01 يونيو سنة 1998.

(5)– وهو نفس الموقف الذي عبر عنه تقييم اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة سنة 2000 حينما انتقد رأي المجلس الدستوري السابق ، كونه استبعد اختصاص مجلس الدولة في المادة الاستشارية حول مشاريع الأوامر ومشاريع المراسيم بحجة " **أن المشرع احتكر لنفسه حق تحديد اختصاصات استشارية أخرى لم تنص علها المادة 119** "، هذا التفسير يعتبر محل نظر غير مقنع لا يستند إلى أية حجة وغير مؤسس قانونا ". ردادة نور الدين ، المرجع السابق ، ص 105.

الاختصاص التشريعي لمجلس الدولة إلى (الأوامر) ،وفي المجال الإداري إلى (المراسيم والقرارات الوزارية) [1] .

02- الدور القضائي لمجلس الدولة :

أ- مجالات تدخله: باعتباره الجهة القضائية الإدارية العليا بموجب نص المادة 152 من دستور 1996 المعدل ، يضطلع مجلس الدولة بالاختصاصات القضائية المتعددة التي تمارس وفقا لتشكيلات متعددة ، وذلك طبقا لقانون الإجراءات الإدارية والمدنية ، وكذا نص المادة 40 من قانون عضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة .

***كقاصي أول وآخر درجة :**

تنص المادة **901 من قانون رقم 09/08** متضمن قانون الإجراءات المدنية الدارية على ما يلي **:**

"**يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية.**

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة " [2].

***كقاضي استئناف :**

تنص المادة 902 من نفس القانون على ما يلي :

" **يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.**

كما يختص كجهة استئناف بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة."

***كقاضي طعن بالنقض :**

كما تنص المادة 903 من نفس القانون على ما يلي:

" **يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.**

يختص مجلس الدولة كذلك، في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص قانونية خاصة."

كما تنص المادة 09 من قانون عضوي رقم 01/98 على ما يلي:

"**يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في :**

الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات الإدارية والتنظيمية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية ، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

الطعون الخاصة بتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة ".

وباعتباره ينظر في قرارات السلطات الإدارية المركزية ومنها " **رئاسة الجمهورية** " السلطة العليا ذات الأهمية ، فإنه من المنطقي أن تخضع القرارات التي تصدرها هذه السلطة لرقابة مجلس الدولة ؛ وتصدر رئاسة الجمهورية مجموعة من التدابير الصادرة عن "**الأمانة العامة للرئاسة** " ، والتي يمكن وصفها **بالقرارات الإدارية** ، ومن هذا المنطلق تخضع لرقابة مجلس الدولة ، كما يصدر عن هذه السلطة كذلك " **الأوامر الرئاسية** " التي يصدرها رئيس الجمهورية التي تعتبر القرارات الأهم ،وبالتالي من باب أولى خضوعها للرقابة القضائية لمجلس الدولة [3]. ذلك الذي سوف نبحث فيه من خلال العنصر الموالي.

---

(1)- ردادة نور الدين،التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في دستور 1996 ، مرجع سابق ، ص 104..

(2)- نص المادة 901 من قانون رقم 09/08 مؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية – مرجع سابق ، ص 83 .

(3)- ردادة نور الدين ، نفس المرجع ص 109.

ب–امتداده إلى رقابة الأوامر: لم يوضّح المؤسس الدستوري الجزائري موقفه بالنسبة للأوامر الرئاسية المتخذة في الحالة العادية فيما إذا كانت تخضع للرقابة القضائية من عدمها، لكن الاتجاه السائد يتبنى موقف الفقه والقضاء الفرنسيين [1]الذي يتلخص في التفرقة بين حالتين:

الحالة الأولى : وهي التي تكون فيها الأوامر غير معروضة بعد على البرلمان ، وهنا تعتبر مجرد قرارات إدارية تخضع للرقابة القضائية ، حتى ولو كانت لها قوة القانون ،أخذا بالمعيار الشائع الذي يتم بموجبه التمييز بين العمل التشريعي وغيره من الأعمال الأخرى .

أما بالنسبة إلى الحالة الثانية: وهي حالة الأوامر بعد عرضها على البرلمان، هنا تتحول إلى تشريعات عادية شأنها في ذلك شأن القوانين العادية الصادرة عن البرلمان، ومن هنا لا يجوز الطعن فيها أو منازعتها أمام القاضي الإداري،لكن المنطق السليم يقضي بقصور هذا الاتجاه لأن الأوامر الرئاسية الصادرة عن الرئيس تعتبر أعمالا ذات طبيعة تشريعية منذ لحظة صدورها دون انتظار إجراء المصادقة ؛ولا نخوض أكثر في تفاصيل هذه المسألة التي لنا عودة إليها من خلال العنصر الموالي عند التعرض إلى الأوامر الرئاسية بعد المصادقة البرلمانية خاصة عند إظهار النقائص التي تعتري هذه المصادقة.

الفقرة الثانية :

تحوّل الأوامر الرئاسية إلى قوانين عادية

تعتبر المصادقة البرلمانية نقطة التحوٌل الحاسمة في مصير الأوامر الرئاسية ، حيث تتغير طبيعتها القانونية من قرارات إدارية إلى قواعد قانونية عادية تخضع للرقابة الدستورية بدل القضائية ، لكن المصادقة البرلمانية ترد عليها بعض التحفظات التي تتعلق بمدى مصداقيتها ، لذلك ارتأينا تقسيم هذه الفقرة إلى فكرتين :

أولا : المصادقة البرلمانية السبب المنشئ للتحول المعياري

ثانيا:الرقابة الدستورية على الأوامر الرئاسية كنتيجة للتحول المعياري

أولا : المصادقة البرلمانية السبب المنشئ للتحول المعياري :

01/ تبريرات الرقابة البرلمانية في صورة المصادقة:

([1])– يتلخص موقف الفقه الفرنسي في نظريتين فالنظرية الأولى هي نظرية التفويض التشريعي ،والتي تعتبر بموجبها الأوامر الرئاسية من قبيل الأعمال التشريعية التي تتمتع بقوة القانون ،ومن ذلك تخرج عن الرقابة القضائية بمجرد المصادقة البرلمانية لأنها تصبح قوانين عادية من حيث الشكل والموضوع ،فضلا عن عدم إمكانية تعديلها من طرف البرلمان إلا عن طريق قانون عادي في نفس مرتبتها .

في حين يتمثل الاتجاه الثاني في نظرية اتساع السلطة اللائحية، والتي تعتبر بموجبها الأوامر الرئاسية قرارات إدارية من حيث طبيعتها وقوتها القانونية باعتبارها صادرة عن السلطة التنفيذية، وبالتالي تحتفظ بطبيعتها الأصيلة والثابتة المحددة لها بالنظر إلى الجهة التي أصدرتها.

في حين ذهب الاتجاه الراجح إلى التفرقة بين مرحلة قبل المصادقة وبعدها ، على النحو الذي سبق لنا توضيحه بالنسبة إلى التأسيس الدستوري الجزائري ،وهو الاتجاه الذي أخذ به مجلس الدولة الفرنسي ،الذي أقر بالطبيعة الإدارية للأمر الرئاسي قبل المصادقة البرلمانية ،وذلك يعني خضوعه لرقابته سواء إذا تعلق الأمر بمخالفته لمبدأ المشروعية أو مبدأ الدستورية ، وبالمقابل اعترف للأمر بالطبيعة التشريعية بعد المصادقة البرلمانية ، والذي يعتبر العامل الذي ينجيه من الرقابة القضائية، وذلك في حكمه الشهير في " قضية سكك حديد الشرق وآخرون " **compagnie des chemins de fer l'est et autres** ".هذا الاتجاه وان كان يمكن تبنيه في فرنسا ، فإنه وبمفهوم المخالفة غير ممكن في الجزائر نظرا للطابع التشريعي الابتدائي للأمر الرئاسي .نقلا عن:

*ردادة نور الدين ، ،التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في دستور 1996 ، مرجع سابق ،ص 106–107–108.

يعتبر تأكيد المؤسس الدستوري من خلال نص المادة 02/124 على ضرورة عرض الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية على البرلمان في أول دورة له للمصادقة عليها، مسألة تحمل تبريرا مزدوجا [1]،فمن جهة أولى يهدف العرض على البرلمان إلى إشراكه في عملية اتخاذ هذه التدابير ولو كان ذلك على مستوى الموافقة النهائية ، مادامت هذه الأخيرة تحمل آثارا مباشرة ومصيرية بالنسبة لمستقبل هذه المعايير ،وذلك من شأنه أن يوحي بالعودة إلى مبدأ الفصل بين السلطات عن طريق انقضاء التفويض التشريعي بمجرد عودة البرلمان ،و من جهة ثانية تحمل الرقابة البرلمانية في طياتها تأكيدا لمبدأ " سيادة الأمة "باعتبار النواب ممثلين لإرادة الأمة [2]، فالقانون إذن هو تعبير عن إرادة الأمة جمعاء .

ونظرا لتلك الاعتبارات لا يشكل الأمر الرئاسي باعتباره ممارسة لاختصاص تشريعي اعتداء على إرادة البرلمان فحسب، وإنما اعتداء على سيادة الأمة كذلك ،لكن ذلك الخرق لا يمكن تجاوزه من الناحية العملية ، لأن البرلمان لا يستطيع الانعقاد طيلة فترات السنة ، لذلك يجب تغطية فترات غيبة البرلمان بواسطة الأوامر الرئاسية التي تعرض عليه لاحقا ليصادق عليها .

وهنا يكون البرلمان قد استعاد جزءا هاما من صلاحياته التشريعية عن طريق المصادقة النهائية، كما أن سلطة البرلمان في التشريع غير محددة بمسائل هامة وخطيرة، من ذلك يجب عدم إهمالها بتركها رهينة للإرادة الرئاسية المطلقة، وهذا ما يبرر المصادقة النهائية.

02- النتائج المترتبة عن الرقابة البرلمانية :

يترتب على الرقابة البرلمانية هذه عدة نتائج متباينة تتمثل في ما يلي :

***الموافقة البرلمانية على الأمر الرئاسي :** بمجرد هذه الموافقة ينتحل الأمر الرئاسي صفة القانون العادي ، ومن هنا لا يمكن أن يُعدَّل أو يُلغى إلا بأمر أو قانون ، وفي هذا الصدد ينبغي أن نشير إلى أن المصادقة البرلمانية لا تمنح الأمر الرئاسي القوة التشريعية ابتداء من هذا التاريخ فحسب بل ابتداء من تاريخ صدورها [3].

كما يختلف النصاب القانوني المشترط للمصادقة حسب موضوع الأمر الرئاسي ، فإذا كان يندرج ضمن المجالات المحجوزة للقوانين [4]فإن المصادقة عليه لا تتطلب إلا الأغلبية البسيطة ،أما إذا كان مجاله محددا بالمجالات التي يحدد فيها التشريع عن طريق القوانين العضوية ، فتشترط فيها الأغلبية المطلقة حسب المادة 123 من الدستور، وفي كلتا الحالتين يشترط نصاب أغلبية ($^3/_4$) في مجلس الأمة للمصادقة على الأمر الرئاسي الذي سبق وأن صادق عليه المجلس الشعبي الوطني.

***حالة رفض البرلمان المصادقة :** إذا رفض البرلمان المصادقة على الأمر الرئاسي المعروض أمامه لا يُعدّ ذلك الأمر لاغيا لأن نص المادة 124 لم ينص على ذلك ، بل إنه يحتفظ بصفته الإدارية على خلاف الدستور الفرنسي ، وقد سبق لنا التعرض إلى هذه المسألة ،وفي نفس السياق أضاف الدكتور " **سعيد بو شعير**" أن الإغفال بالإحاطة بمثل هذه المسألة إنما يرجع لضعف احتمالات معارضة هذه التدابير لأن ذلك يُشكّل معارضة أيضا للإرادة الرئاسية [5]،لكن دستور 1996 أغفل تحديد مصير الآثار التي يكون الأمر قد رتبها بعد إلغائه، فهل تعتبر حقوقا مكتسبة فيكون الإلغاء هنا ذا أثر حال ؟ أم أن الإلغاء يمس كل ما رتبه الأمر في

(1)- د/ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق ، ص 365.
(2)- نص المادة 105 من دستور 1996 المعدل ، مرجع سابق.
(3)- د/ رابحي أحسن، نفس المرجع، ص 367.
(4)- وهي المجالات التي قامت المادة 122 من دستور 1996 المعدّل، مرجع سابق بتعدادها على سبيل الحصر.
(5)- د/ رابحي أحسن، المرجع سابق ، ص 368.

الماضي فيكون الإلغاء في هذه الصورة يتمتع بأثر رجعي يمتد إلى الماضي ؟، ولما كان الأثر الرجعي لا يتم إقراره إلا بالنص ، يكون الاحتمال الأول هو الأصح [1].

***حالة صمت البرلمان :** وهو احتمال غير وارد في الدستور ، وفي هذا الصدد هناك من الفقه الدستوري من اعتبر الصمت بمثابة رفض ضمني ، وهو الاعتبار الذي لا يصحُّ العمل به في النظام السياسي الجزائري الذي يجبر البرلمان على الموافقة فقط ، أو أنه وبصيغة أخرى لا يتلقى أيّة صعوبة تذكر في افتكاك تأشيرة البرلمان إن صح التعبير.

وفي ختام هذا العنصر يتجسد الأثر الايجابي لهذه الرقابة (في صالحها) في التحول المعياري للأمر الرئاسي من قرار إداري إلى قانون بصفة نهائية من الناحية النظرية ،لكن هل يعقل ذلك المنطلق بالمقارنة مع نص المادة 124 التي توحي بصريح العبارة إلى الطبيعة التشريعية للأمر الرئاسي بمجرد اتخاذه أو منذ صدوره عن طريق عبارة " يُشرع " ؟ [2]،ذلك الذي يدعونا إلى تقصي حقيقة هذه الفكرة من خلال إثارة فكرة أخرى مفادها الحدود أو القيود التي تفرض على الرقابة البرلمانية ، والتي يمكن أن تجعل منها المعيار الحقيقي لإضفاء القانونية على نص الأمر من عدمها .

03- الحدود والقيود المفروضة على الرقابة البرلمانية ":

يعتبر عرض الأمر الرئاسي على البرلمان نقطة التحول الحاسمة التي تجعل من القرار الإداري معيارا قانونيا حقيقيا بارتقائه إلى درجة القانون العادي ،لكن ذلك يجعلنا نتساءل عن مدى مصداقية هذه المصادقة فيما إذا كانت تمارس بكل حرية أو تحت ضغوط تجعل منها شكلية فقط ،و في بداية الأمر نتساءل عن نطاقها أو حدودها ، فهل يمكن للبرلمان أن يوافق على بعض أحكام الأمر دون الجزء الأخر ؟،و في هذه المسألة واستنادا إلى القاعدة الأصولية التي تفيد " **من يملك الكل يملك الجزء** " ، يصبح احتمال الموافقة الجزئية واردا [3].

هذا فيما يتعلق بالحدود،أما القيود وهي نقطة الحسم هنا فتتمثل في ما يلي :

***القيد الأول :**عرض النص بكامله "**كتلة واحدة** " للتصويت عليه فقط دون مناقشة ولا تعديل، ومن هنا تكون الموافقة الكليّة هي الاحتمال الوحيد ، مادام الرفض من الناحية العملية غير وارد باعتبار البرلمان لا يمثل إلا جسرا لتمرير القوانين ، ومن هنا كيف يمكن لنا أن نتصور احتمال الرفض الجزئي مادامت الموافقة لا تكون إلا كليّة؟ .

***القيد الثاني:** يتمثل في عدم إمكانية إثراء النص بالمناقشة التي يمكن أن تظهر تعديلات ذات أهمية تدرج ضمنه، ويعتبر هذا القيد التأكيد على القاعدة التي درج عليها البرلمان الجزائري بتحوله إلى "**مجرد آلية تشريعية**" [4].

كل هذه القيود تظهر" **طابع المصادقة البرلمانية الشكلية**" ،والتي بمقتضاها يرفض الاعتبار القائل بكون الأوامر تكتسب صفة القانون بمجرد المصادقة عليها ،بل إن المسألة تتعلق بأوامر رئاسية تشكّل أعمالا تشريعية من لحظة صدورها ، وهذا ما اتفق عليه الفقه الدستوري استنادا إلى عدة مبررات هي :

---

(1)- د/ رابحي أحسن، ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق ، ص 368.
(2)- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق ، ص 57.
(3)- خرباشي عقيلة، نفس المرجع ، ص 56.
(4)- د/ رابحي أحسن ، نفس المرجع ، ص367.

*صريح نص المادة 124 التي جاءت بعبارة " يُشرع " كما سبقت لنا الإشارة .

*المادة 124 تتكلم عن الموافقة البرلمانية وليس المصادقة والفرق بينهما شاسع ، لأن التصديق يؤدي إلى تبني النص من طرف الغير وكأنه صادر عنه فيغير من طبيعته من عمل إداري إلى تشريعي، في حين تستهدف الموافقة استمرار العمل بالنص المعروض على المجلس أو إيقافه إذا كان مؤقتا ،أو إعلام النواب [1] .

*عدم إمكانية تفويض هذه السلطة الرئاسية " الرئيس مشرع وحيد وأصيل " [2] .

*عدم تقييد مجال التدخل بأوامر، فله التدخل في مجال القانون العادي والعضوي [3] .

*عدم وجود موقف صريح في الدستور يؤكد على الطبيعة الحقيقية للأوامر [4].

*البرلمان الجزائري مجرد من حق المراقبة، بل هو ملزم بالموافقة دون مناقشة ولا تعديل، أو يرفض [5].

*إن المشرع الجزائري لم يشر إلى إمكانية تعديل هذه الأوامر بقوانين عادية مثلما هو حال الدستور الفرنسي، مما يوحي باعتبارها قوانين منذ البداية أو من لحظة توقيعها [6].

<u>ثانيا :الرقابة الدستورية على الأوامر الرئاسية كنتيجة للتحول المعياري :</u>

يسهر المجلس الدستوري على رقابة دستورية القوانين من خلال نص المادة 165 من دستور 1996 المعدل والتي تنص على ما يلي : " **يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء وإعلان نتائجها**"، كما يسهر على احترام الدستور من خلال السهر على رقابة الاختصاص المسند إليه عن طريق دستورية القوانين والمعاهدات والتنظيمات بموجب نص المادة 165 [7] .

---

(1) – ردادة نور الدين ،<u>التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في دستور 1996</u>، مرجع سابق ،ص 109.

(2) – يعتبر رئيس الجمهورية مشرع أصيلا يجسد معادلة الهيئتين المشرعتين ، "البرلمان والهيئة التنفيذية "، حتى إن كان الاختلاف يبدو في التسمية " تشريع رئاسي عن طريق أمر، وتشريع برلماني عن طريق قانون "، فالبرلمان لا يمارس سلطة المراقبة التشريعية بالمصادقة على الأوامر فينقلها من مجال الأعمال الإدارية إلى مجال الأعمال التشريعية ، بل إنها أعمال تشريعية بمجرد صدورها من الرئيس ، فيحوّل ذلك الموافقة إلى إجراء شكلي ، لأن القاضي يستوحي منها أحكامه فقط .
*د/ سعيد بو شعير : د/ سعيد بوشعير، <u>علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري ، (الجزء الثاني) ،</u> مرجع سابق ، ص 307.

(3) –مُنع على الحكومة في فرنسا التشريع عن طريق الأوامر في المجالات المحددة للقوانين العضوية ، ولقد تم تأكيد ذلك بموجب قرار للمجلس الدستوري صادر في 134/81 مؤرخ في 1982/01/05.

(4) – وذلك على عكس المعمول به في فرنسا، حيث أكد المجلس الدستوري في قراره المؤرخ في 1972/02/29 أن الأوامر الرئاسية الصادرة في إطار المادة 38 من الدستور لها طابع تنظيمي ما لم تتم المصادقة عليها لتصبح لها قيمة تشريعية*خرباشي عقيلة <u>، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان</u>، مرجع سابق ، ص 58.

(5) – ذلك الذي يعتبر القاعدة المعاكسة في الدستور الفرنسي حيث ورد في نص المادة 38 منه منح البرلمان فرصة للمراقبة ، من خلال المناقشة التي يمكن لها الكشف عن ملابسات وظروف واحتمالات تأويل الأمر الرئاسي محل المناقشة ، والتي من شأنها كما أشار الدكتور " **أحمد محيو "أن تؤدي إلى فحص التعسّف الرئاسي ، ومنه تكوين قناعات مؤسسة لدى البرلمانيين** .

(6) – ردادة نور الدين ، نفس المرجع ، ص 108.

(7) – تنص المادة 165 من دستور 1996 المعدل، نفس المرجع على ما يلي :
"يفصل المجلس الدستوري بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات والقوانين، والتنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية.
يبدي المجلس الدستوري، بعد أن يخطره رئيس الجمهورية رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليه البرلمان.
كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور ، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة ."

و يشكل المجلس الدستوري أداة فاعلة في مجال الرقابة على دستورية القوانين [1]، وكذا سلطة ضبط تتحدد مهمتها بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية بما يحترم توزيع الاختصاص بينهما ، وهذه الرقابة يمكن أن تكون قبلية أو بعدية كما يمكن أن تكون كذلك جوازية أو وجوبية .

01– الأساس القانوني للرقابة الدستورية من وجهة نظر عامة :

وتنقسم إلى رقابة إلزامية ورقابة اختيارية .

أ–الرقابة الإلزامية :

وهي التي تتحدد بنطاق رقابة القوانين العضوية ، تلك النصوص التشريعية الصادرة عن السلطة التشريعية ،كما لها نفس القوة الإلزامية التي يتمتع بها القانون العادي ، لكنها تحتل مكانة أسمى في هرم تدرج القواعد القانونية بحيث تعتبر أعلى من التشريع العادي وأدنى مرتبة من الدستور، ويتحدد إطار التشريع البرلماني بموجب قوانين عضوية في مجالات محددة حصريا تندرج ضمن المواضيع التي تكتسي أهمية بالغة حسب نص المادة 123 من الدستور التي تنص على ما يلي :

"**إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية :**

تنظيم السلطات العمومية وعملها

نظام الانتخابات

القانون المتعلق بالأحزاب السياسية

القانون المتعلق بالأعلام

القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي

القانون المتعلق بالأمن الوطني .

تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع (3/4)أعضاء مجلس الأمة

يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل إصداره".

فتخضع هذه القوانين لرقابة الملائمة من عدمها قبل أن يصدرها الرئيس وبعد المصادقة البرلمانية ، أي في صورة رقابة لاحقة في الآجال المحددة قانونا ، فإذا كانت النتيجة ايجابية تستكمل إجراءات النشر والإصدار[2].

أما في حالة عدم المطابقة للدستور فنكون أمام احتمالين هما:

*النص غير مطابق للدستور ويكون مرتبطا ارتباطا وثيقا بكل النصوص الأخرى الموجودة في القانون العضوي ، وفي هذه الحالة لا يمكن مباشرة إجراءات الإصدار والنشر.

---

(1)– كما يمكنه الاضطلاع بسلطات تقريرية تتمثل في :

الرقابة على صحة الانتخابات التشريعية والرئاسية والاستفتاءات وإعلان نتائجها طبقا لنص المادة 02/163 من الدستور ، كما يثبت حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية طبقا لنص المادة 28 من الدستور ، كما يعلن عن تمديد فترة الانتخابات في حالة وفاة أحد المرشحين للرئاسيات في الدور الثاني حسب المادة 89 من الدستور.

مراقبة دستورية النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان طبقا لنص المادة 165 فقرة أخيرة من الدستور.

كما له اختصاصات استشارية نذكر منها :

استشارته من طرف رئيس الجمهورية بخصوص إعلان الحالة الاستثنائية وفقا لنص المادة 93 من الدستور، وكذا حالتي الحصار والطوارئ وفقا لنص المادة 91 من الدستور.

(2)– ردادة نور الدين ،التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في دستور 1996، مرجع سابق ، ص 115.

* إن النص لا يؤثر على باقي الأحكام ، فهنا ما على رئيس الجمهورية إلا الاستغناء عنه ويصدر القانون بدونه ، أو أن يطلب من البرلمان إعادة النظر في هذا القانون بناء على ما صدر من المجلس الدستوري ، فإذا اختار الطريق الثاني فله بعد ها العودة إلى المجلس الدستوري ليصدر رأيه ثانية [1].
كما تتعلق هذه الرقابة برقابة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان.

ب-الرقابة الاختيارية:
وتتعلق بالمعاهدات الدولية والقوانين العادية واللوائح التنظيمية، وفي هذه الحالة ترك المؤسس الدستوري الحرية لسلطات الإخطار بالتحرك لإخطار المجلس الدستوري وطلب رأيه حول مطابقة هذه القوانين للدستور، وبالنسبة للتنظيمات فيقتصر دور المجلس الدستوري هنا على الرقابة الدستورية على التنظيمات المستقلة التي يصدرها رئيس الجمهورية ، وقد سبقت لنا الإشارة إلى هذه الشكلية الرقابية سابقا .

02-دور المجلس الدستوري في الرقابة على الأوامر الرئاسية :

لم يشر المؤسس الدستوري الجزائري من خلال نص المادة 165 التي تحدّد الوظائف الأساسية للمجلس الدستوري إلى الأوامر التشريعية ضمن نطاق الرقابة التي يمارسها هذا الأخير ، ومع ذلك فإن هذه المسألة لا تثير أي إشكال فيما يتعلق بإمكانية تمديد الرقابة الدستورية عليها ، طالما أن الموافقة البرلمانية تمنحها قوة تشريعية مماثلة لقوة القوانين العادية ، وهذا التكييف يسمح بإدراجها ضمن نطاق الرقابة الدستورية الموجّهة لتأطير التشريعات العادية [2] ،وذلك لأن الدستور هو أعلى نص قانوني في الدولة ، وعليه يتعين أن تكون القوانين الصادرة متطابقة معه وغير متناقضة ، ولكنه وأمام عدم نص الدستور على رقابة الأوامر الرئاسية من طرف المجلس الدستوري يتوجّب و أمام عدم تقييد النص الدستوري وعموميته اجتهاد الجهة المختصة بالرقابة ، والتي تتمثل في المجلس الدستوري [3].

هذا فيما يتعلق برقابة الأوامر بعد الموافقة البرلمانية، **لكن إشكالا آخر يطرح فيما يتعلق بإمكانية قيام هذه الرقابة الدستورية على الأوامر قبل المصادقة البرلمانية من عدمها [4].**

ونظرا لاعتبار الأوامر الرئاسية **أعمالا إدارية** وفقا للمعيار العضوي أو الشكلي ،فإنها ووفقا لهذا المنظور يمكن أن تدرج **ضمن مجال التنظيمات** ، طالما أنها تصدر عن السلطة التنفيذية ، وهذا التكييف يكون مؤقتا إلى غاية عرضها على البرلمان للموافقة عليها ، وفي هذا الصدد أضاف الدكتور " **رابحي أحسن** " على أن الدليل على هذا الاستخلاص هو نص المادة 162 من الدستور التي تنص على ما يلي :

"**المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية، والأموال العمومية وتسييرها** ".

ومن هذا المنظور تحاط الأوامر الرئاسية قبل المصادقة عليها من طرف البرلمان بالرقابة الدستورية على أساس اعتبارها تنظيمات، وعند المصادقة البرلمانية تمتد هذه الرقابة الدستورية عليها بصفتها قوانين عادية.

---

(1)- العام رشيدة، المجلس الدستوري الجزائري، مصر، القاهرة، دار الفجر للطباعة والنشر والتوزيع، سنة 2006، ص 147.
(2)- د/ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 371-372.
(3)- ردادة نور الدين ،التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في دستور 1996، مرجع سابق ، ص 117.
(4)- د/ رابحي أحسن ، نفس المرجع، ص 327.

هذا كل ما يتعلق بالأوامر الرئاسية التي تمثل لنا إنتاجا تشريعيا رئاسيا بحتا ومباشرا ، وهو ما يدفعنا إلى إثارة نوع آخر من التشريعات الرئاسية غير المباشرة التي تتعلق بالتدخل في الإنتاج التشريعي البرلماني عن طريق إجراءات دستورية معينة تخول إلى رئيس الجمهورية سنتناولها من خلال المطلب الموالي .

المطلب الثاني :

التدخل الرئاسي غير المباشر المرتبط بالمجال الأصيل للبرلمان

ويعتبر تدخلا غير مباشر كونه لا يعتبر إنتاجا تشريعيا رئاسيا بحتا قائما بذاته مثلما هو الحال بالنسبة للأوامر الرئاسية، بل يعتبر تدخلا في صياغة القوانين وهي المجالات المخصصة للبرلمان كي يشرع فيها؛ هذا التدخل في صياغة القاعدة القانونية البرلمانية يتخذ عدة أشكال تبرز كلها التفوق الرئاسي حتى في غير المجالات المخصصة له ، لذلك حاولنا حصر ذلك التعدد في الأشكال التدخلية الوظيفية وبعدها سنقوم بتقسيمها إلى مجموعتين بالاستناد إلى معيار الزمن أي الفترة الزمنية التي يتحدد بموجبها نطاق التدخل الرئاسي بموجب هذه الشكليات الدستورية ، والتي تعتبر كلها معايير تأثير في مواجهة البرلمان داخل حصنه الذي أصبح يتميّز بعدم المتانة .
ولذلك ارتأينا تقسيم هذا المطلب إلى فكرة الآليات التدخلية السابقة عن صياغة القاعدة القانونية العادية ، و كذا فكرة الآليات اللاحقة لها ، وذلك من خلال الفرعين المواليين :

*آليات التدخل الرئاسي السابقة عن صياغة القانون (فرع أول)
*آليات التدخل الرئاسي اللاحقة لصياغة القاعدة القانونية (فرع ثاني)

الفرع الأول :

آليات التدخل الرئاسي السابقة عن صياغة القانون

وتمثل هذه الآليات تدخلا تشريعيا غير مباشر يتعلق بسير العمل في البرلمان ، وتتمثل هذه الآليات في الحق الرئاسي في توجيه البيانات إلى المجلسين التشريعيين **(فكرة أولى)**،وكذا الدعوة للانعقاد غير العادي في **(فكرة ثانية)** ، وإنه لمن المؤكد أن تكون لهذه الآليات قوة مؤثرة داخل الهيئة التشريعية ذاتها عند مباشرتها لمهامها الأصيلة .ومن ذلك ينقسم هذا الفرع إلى الفقرتين المواليتين:

الفقرة الأولى: توجيه البيانات الرئاسية إلى المجلسين التشريعيين

الفقرة الثانية : دعوة البرلمان للانعقاد غير العادي

الفقرة الأولى :

توجيه البيانات الرئاسية إلى المجلسين التشريعيين

وفي هذا الصدد تتنوع الأنظمة الدستورية العالمية من حيث الاصطلاح الذي يطلق على هذه الصلاحية الرئاسية ، فمنها من يطلق عليها " **سلطة توجيه الرسائل إلى المجلس التشريعي** " ، وهناك من يعّرفها بأنها "**سلطة توجيه خطابات**" ، في حين يتبنى جانب ثالث تسمية " **الخطابات الرئاسية** " ، وبغض النظر عن الخوض في التضارب الاصطلاحي ارتأينا وللخوض في تفاصيل هذه الفقرة التعرض إلى عنصرين اثنين يتمثلان فيما يلي:

أولا:التكريس الدستوري لهذه الآلية في الأنظمة الدستورية

ثانيا :توجيه البيانات أداة للتفوق الرئاسي في مواجهة البرلمان

أولا:التكريس الدستوري لهذه الآلية في الأنظمة الدستورية:

يتوجه الرئيس بهذه البيانات أو الرسائل أو الخطابات حسب تعددّ المصطلحات التي تطلق عليها إلى البرلمان بوصفه حكما بين مختلف مؤسسات الدولة ، في حين يتمثّل الهدف منها في اطلاع رئيس الجمهورية البرلمان عن آرائه ووجهات نظره المتعلقة بمسائل معيّنة ،وذلك نظرا لاعتبار البرلمان الممثل الأصيل للإرادة الشعبية ، وذلك حتى يأخذها هذا الأخير (البرلمان) بعين الاعتبار عند أدائه لوظيفته التشريعية ، كما يهدف توجيهها كذلك إلى اطلاع البرلمان على وضعية معينة في البلاد إما سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية [1].

* ولقد تم تكريس هذه الآلية بين مختلف الدساتير المقارنة منها نذكر منها على سبيل المثال:

01/الدستور التونسي :

لقد نص هذا الدستور على هذه الآلية من خلال نص الفصل (49) منه حيث نص على ما يلي :

"**رئيس الجمهورية يوجه السياسة العامة للدولة ويضبط اختياراتها الأساسية ويعلم بها مجلس النواب، ولرئيس الجمهورية أن يخاطب مجلس النواب ومجلس المستشارين مباشرة أو بطريقة بيان يوجه إليهما**"[2].

وإذا قمنا بملاحظة هذه المادة نلاحظ تباينا بينها وبين نصها قبل التعديل الدستوري لسنة 2002 مفاده اطلاع مجلس النواب لوحده – قبل استحداث مجلس المستشارين – بتوجيهات السياسة العامة للدولة ،وكذا اختياراتها الأساسية ،ويعتبر الهدف من هذا الاطلاع **إعلاميا بحتا** غرضه تمكين هذا المجلس من الحصول على بيانات تتعلق بسياسة الدولة [3].

ولكنه وبعد تعديل الدستور التونسي في 01جوان 2002 واستحداث الغرفة الثانية التي تتمثل في " مجلس المستشارين "أصبح رئيس الجمهورية يشرك هذه الهيئة في توجيه بيان إليها سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مثلها مثل الغرفة الأولى المتمثلة في مجلس النواب [4].

---

(1)– أ/ بن زاغو نزيهة ، العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي مرجع سابق، ص14.
(2)– الفصل 49 من الدستور التونسي الحالي بعد التعديل الدستوري ل 2002 ، مرجع سابق.
(3)– نص الفقرة الأولى من الفصل 49 من الدستور التونسي الحالي، المرجع السابق.
(4)– نص الفقرة الثانية من الفصل 49 من الدستور التونسي الحالي، نفس المرجع.

وتمكن الرئيس بهذه الوسيلة من إبلاغ آرائه إلى كل من الغرفتين مباشرة أو بطريقة غير مباشرة عن طريق بيان موّجه إليهما ، فأصبح بإمكانه إبلاغ أرائه إلى كل غرفة ، ومن خلالهما إلى الشعب لتفسير قراراته واختياراته [1]، لكنه وبمفهوم المخالفة أقصى هذه الغرفة من الحصول على إعلام أو اطلاع رئاسي يتعلق ببيان السياسة العامة للدولة ، والذي خص به الرئيس مجلس النواب فقط .

02/–الدستور الفرنسي :

لقد نص الدستور الفرنسي على هذه الآلية منذ عهد بعيد باعتبارها من أقدم الوسائل التقليدية لاتصال رئيس الدولة بالبرلمان، وذلك من خلال نص المادة 18 من الدستور الفرنسي الحالي التي تنص على ما يلي :

Art. 18. - Le Président de la République communique avec les deux assemblées du Parlement par des messages qu'il fait lire et qui ne donnent lieu à aucun débat.

Il peut prendre la parole devant le Parlement réuni à cet effet en Congrès. Sa déclaration peut donner lieu, hors sa présence, à un débat qui ne fait l'objet d'aucun vote.

فتعتبر هذه الآلية إذن وسيلة للاتصال غير المباشر بين الرئيس والبرلمان من ناحية أخرى، نظرا للاعتبار القاضي بعدم تصور إمكانية انتقال رئيس الجمهورية شخصيا و بنفسه إلى البرلمان لتوجيه هذه البيانات أو الخطابات أو **الرسائل حسب صياغة نص المادة** فإنها تقرأ من طرف رئيسي الغرفتين [2].

ومن خلال نص المادة 18 من الدستور الفرنسي نلاحظ أن المؤسس الدستوري الفرنسي أخذ بإعمال هذه الآلية في مواجهة البرلمان برمته، أي بغرفتيه على العكس من الدستور التونسي الذي خصّ الغرفة الأولى ببيان السياسة العامة للدولة.

03/الدستور الجزائري :

فيما يتعلق بالدستور الجزائري نلاحظ أنه نص على هذه الآلية من خلال نص المادة 128 من دستور 1996 المعدل، والتي نصت على ما يلي :

"**يمكن لرئيس الجمهورية أن يوجّه خطابا إلى البرلمان** ".

من خلال هذه المادة نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري مثل نظيره الفرنسي ،خص غرفتين البرلمان كلاهما بهذا الخطاب ،وفي نفس السياق نسجل ملاحظة هامة للدكتور " **عبد الله بوقفة** " الذي قام بانتقاد مصطلح " **توجيه الخطاب** " بحدّ ذاته ،واقترح بديلا لذلك وهو " **البيان**" [3].

---

(1)– بن زاغو نزيهة ، العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي مرجع سابق ،ص 145.
لقد تم تطبيق هذا الفصل في مناسبات عديدة في العهد الرئيس السابق " الحبيب بورقيبة "، كما استعمله الرئيس الحالي " زين العابدين بن علي "في مناسبات هامة ، مثل خطاب 27 ديسمبر 1997 على إثر المصادقة على مشروع الميزانية ، وكذا خطاب 01جوان 1999 بمناسبة مرور أربعين سنة على صدور الدستور ، وخطاب 27 فبراير 2000 المتعلق بتقديم التعديل الدستوري.نقلا عن " بن زاغو نزيهة "، نفس المرجع ، ص 145.

(2) – د/ عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، مرجع سابق ، ص 228.

(3)– د/ عبد الله بوقفة ، نفس المرجع، ص 228.

04/ الدستور المغربي:

لقد نص الدستور المغربي الحالي على هذه الآلية التي يستعملها الملك في مواجهة البرلمان ، وذلك من خلال نص المادة 28 من دستور 1996 ،والتي جاء نصها كالأتي:

"للملك أن يخاطب الأمة والبرلمان ويتلى خطابه أمام كلا المجلسين، ولا يمكن أن يكون مضمونه موضوع أي نقاش ".

ونلاحظ من خلال هذه الصياغة طابع الحكم الملكي التسلطي، حيث نفت المادة بصريح العبارة أن يكون الخطاب محل نقاش في آخرها ،كما يثار تساؤل هام مفاده من الذي يتلو الخطاب أمام البرلمان ؟، أيعقل أن ينتقل الرئيس بنفسه ؟ أم أنه يرسل ممثلا عنه ؟أم يتلوه رئيسي غرفتي البرلمان ؟ [1].

05/ الدستور السوري:

تنص المادة 108 منه على ما يلي:

"01.لرئيس الجمهورية حق دعوة مجلس الشعب لانعقاد استثنائي .

02.و له الحق في أن يخاطب المجلس برسائل وله الحق في أن يدلي ببيانات أمامه".

06/ الدستور اللبناني:

تنص المادة 53 المقطع 10 منه عل ما يلي:

" يوجه عندما تقتضي الضرورة رسائل إلى مجلس النواب ".

ثانيا : توجيه البيانات الرئاسية أداة للتفوق الرئاسي في مواجهة البرلمان :

تعددت الآراء الفقهية التي تناولت أهمية الخطابات أو البيانات الرئاسية التي يتوجه بها الرئيس إلى البرلمان ، فمن الفقه من أنكر أهميتها ،في حين ذهب الاتجاه الآخر إلى التأكيد على أهميتها ، لكننا ومن جهتنا نقول أن الخطابات الرئاسية تظهر أهميتها أكثر في ظل الدول الملكية دون الجمهورية ، ذلك أن الملك يعتبر الممثل الأسمى للأمة ، مثل الدستور المغربي الذي يعتبر الملك أمير المؤمنين [2] .

ومن هذا المنطلق تصبح أهمية الخطب الرئاسية الموجهة إلى البرلمان في ظل أنظمة جمهورية عديمة الفائدة من الناحية النظرية باعتبار البرلمان الممثل الشرعي والأصلي للإرادة الشعبية ،لكن الواقع العملي دائما ما يظهر لنا مفارقات تطبع النظام الدستوري بمميزات خاصة تجعل من رئيس الجمهورية " بحق مفتاح النظام " بما يملكه من سلطات واسعة حتى أنه اقتحم الميدان التشريعي المحفوظ للبرلمان ، كما أنه أصبح يسعى إلى توطيد علاقته بالشعب صاحب السلطة والسيادة الأصيل أكثر فأكثر فتفوق على البرلمان الذي فقد ثقة هذا الأخير كونه أصبح جسرا لتمرير القوانين .

---

(1)– بن زاغو نزيهة،العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية بين أقطار المغرب العربي ، مرجع سابق ، ص 146.
(2)– بن زاغو نزيهة ،نفس المرجع ، ص 146.

فكيف يمكن إنكار الدور الهام والمهيمن الذي تلعبه الخطابات الرئاسية على البرلمان في ممارسته لعمله التشريعي ؟ إن ذلك المنطلق لا يمكن لنا تصوره كون الخطابات الرئاسية الموجهة إلى البرلمان تعتبر الموّجه الحقيقي للعمل التشريعي البرلماني بأسره دون أن يكون للبرلمان إنكار ذلك ،فالبيانات الرئاسية من خلال هذا الوضع الأخير **لا تشكل إلا عاملا يدعم مركز الرئيس في مواجهة البرلمان** ، وإن ذلك ليس تنظيرا بحتا ومطلقا لكنه واقع عملي يمكن لنا استنتاجه من خلال عدة قرائن دستورية سنحاول استخلاص بعضها .

فإذا دققنا أكثر في هذه المسألة أمكن لنا استنتاج قرائن تدل على اعتبار الرسائل الرئاسية الموجهة إلى البرلمان كأداة للتفوق الرئاسي ،من هذه القرائن نجد " **قرينة عدم المسؤولية السياسية للرئيس أمام البرلمان** " ،والتي تعتبر عملا يؤكد صحة افتراضنا السابق .

وتشكل عدم مسؤولية الرئيس قرينة لتأكيد ما سبق بدليل النظام السياسي الفرنسي– قبل دستور 1958– الذي كان يقر بوجوبية تقييد الرسائل البرلمانية الرئاسية بتوقيع وزاري ولهذا الاشتراط دلالاته الخاصة ، لأن الدستور الفرنسي عندما يفترض سيادة البرلمان ،فإن ذلك يعني مسؤولية الحكومة أمامه ، وبحكم المخالفة استبعاد مسؤولية الرئيس السياسية ،**وهذا الاستبعاد بحدّ ذاته يجعل من الرسائل أو البيانات " وسيلة بموجبها يفرض الرئيس هيمنته على البرلمان"** [1] ،لكن الدستور الفرنسي لسنة 1958 تخلى عن ذلك التكريس [2].

وما يهمنا مما سبق أن اعتبار الرئيس غير مسؤول سياسيا أمام البرلمان جعل التأسيس الدستوري الفرنسي السابق يتقدم بضحية وزارية إن صح التعبير تتحمل المسؤولية أمام البرلمان ،ومادام الرئيس هنا لا يسأل ، فإنه من المنطقي أن تكون الرسائل هذه عامل تفوق رئاسي .

كما يمكن استنتاج قرينة أخرى تؤكد الطابع المتفوق للرئيس من خلال توجيه الرسائل البرلمانية تتمثل **في عدم إمكانية إثارة النقاش حول مضمون هذه الرسائل** ، وذلك يرجع إلى الاعتبار السابق القاضي بعدم المسؤولية السياسية للرئيس أمام البرلمان ، مما جعل هذا الإجراء الدستوري مجرد إجراء تفرضه الظروف التشريفية كانتخاب الرئيس ، أو في الحالة الاستثنائية **(** حالة الحرب **)** [3].

وكذا في المواقف الحاسمة المؤيدة للإرادة الرئاسية مثل البيان الذي توجه به الرئيس "**عبد العزيز بوتفليقة** " إلى البرلمان عند المصادقة على مشروع التعديل الدستوري الأخير الذي تم إصداره لاحقا بموجب قانون رقم 19/08السابق الذكر .

لكنه ومما سبق ، نثير تساؤلا مفاده .فيما تتمثل الجدوى من هذه الرسائل إن كانت لا تتعدى الطابع التشريفي على حدّ تعبير بعض الفقه الدستوري ؟ ،وهل من الممكن للبرلمان حقا تجاهلها إذا حملت تذكيرا رئاسيا بمسألة معينة ؟

لكن الإجابة على التساؤل الأخير حتما تكون سلبية ، باعتبار البرلمان لا يجرؤ على مخالفة الإرادة الرئاسية حتى ولو كانت متضمنة في مضمون خطاب أو رسالة أو حتى إذا كانت تحمل الطابع الضمني غير المباشر .

([1])– د/ عبد الرضا حسين الطعان، تركيز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة، نموذج فرنسا، مرجع سابق ، ص 230.

([2])– لقد تخلى التأسيس الدستوري الفرنسي في وقت لاحق عن توجيه الرسائل إلى البرلمان ، وأصبح يوجّه إليه رسائل رئاسية بشكل مباشر عن طريق خطابات صحفية ومؤتمرات تحمل الطابع التهديدي الصريح ، مما يؤكد على القرينة السابقة التي استخلصاها .

([3])– د/ عبد الله بوقفة ، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، مرجع سابق ، ص 228.

كما يمكن لنا استنتاج قرينة أخرى على التفوق الرئاسي الذي يستخلص من خلال توظيف آلية توجيه الخطابات إلى المجلس التشريعي تتمثل في أ ن المؤسس الدستوري الجزائري لم يقيد رئيس الجمهورية في استعمال هذا الحق، من خلال نص المادة الدستورية وذلك على **عكس دستور 1976 الذي ألزمه بتوجيه خطاب واحد في السنة**، وذلك بدليل نص المادة 156 منه التي نصت على:

" **يوجه رئيس الجمهورية مرة واحدة في السنة، خطابا إلى المجلس الشعبي الوطني حول وضع الأمة** " .

ومن ذلك يمكن لرئيس الجمهورية حاليا أن يوجه خطابات إلى البرلمان كلما دعت الحاجة إلى ذلك، أو على إثر مناسبة هامة مثلما حدث بشأن مشروع التعديل الدستوري الحالي إثر مصادقة المجلس الشعبي الوطني عليه. وهي القاعدة التي تم إرساؤها منذ دستور 1989 من خلال نص المادة 119 منه .

وفي نهاية المطاف نستشهد بتصريح الرئيس الفرنسي السابق " **شارل دي غول** " على صحة الافتراضات السابقة حيث قال :

"إن توجيه هذه الرسائل إلى البرلمان بالطريقة التي يقرها دستور 1958 في نظري تصلح لأن تكون شاهدا على أن صاحب السيادة من الناحية الفعلية ليس البرلمان ،و إنما الرئيس ، وهي كذلك وسيلة ثابتة من شأنها أن تضمن له الهيمنة على مجمل الحياة السياسية بعيدا عن رقابة البرلمان " [1].

وفي نفس السياق ذهب الفقيه الفرنسي " **لافروف** " إلى اعتبارها أداة للتفوق الرئاسي بصريح العبارة ، ودون أية منازعة ، ومن خلال كل هذه الحجج والمبررات السابقة يمكن لنا اعتبار البيانات الرئاسية الموجهة إلى البرلمان **أداة مؤكدة للتفوق الرئاسي دون اعتبارها عوامل أو أدوات مُنشأة أو مساهمة في إظهاره.**

الفقرة الثانية :

دعوة البرلمان للانعقاد غير العادي

تنعقد البرلمانات في الأنظمة السياسية المقارنة لنوعين من دورات الانعقاد ، الأولى تتمثل في دورات الانعقاد العادي ، وفي هذا الصدد أخذت معظم الدساتير بتقسيم الانعقاد إلى فترتين أو دورتين مثل الدستور المغربي ، العراقي والجزائري ، في حين أغفلت بعض الدساتير تحديد ذلك تاركة المهمة إلى وثائق أخرى ،أما النوع الثاني من دورات الانعقاد فيتمثل في دورات الانعقاد غير العادي بهدف مواجهة الظروف الاستثنائية ، وتجعل الدساتير الحق في توجيه الدعوة لها لرئيس الدولة.لذلك ومن خلال هذه الفقرة ارتأينا التعرض إلى الفكرتين المواليتين.

*أولا :التكريس الدستوري لمبدأ الدعوة للانعقاد غير العادي في الأنظمة المقارنة.

* ثانيا : الدعوة للانعقاد غير العادي والتحكم الرئاسي في النظام الدستوري الجزائري

أولا :التكريس الدستوري لمبدأ الدعوة للانعقاد غير العادي في الأنظمة المقارنة:

---

(1)– د/ عبد الرضا حسين الطعان، تركيز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة نموذج فرنسا، مرجع سابق ، ص 336.

إن المنطق النظري يقتضي أن ينعقد البرلمان لدورته العادية تلقائيا " بقوة القانون دون استدعاء من أية هيئة" ، لأن الدعوة للانعقاد لا تكون إلا في حالة أمر استثنائي يستدعي دورة غير عادية ، ومن هنا يتم إعلام البرلمان من طرف هيئة أخرى ، لكن بعض الدساتير جعلت من رئيس الجمهورية سلطة فاعلة تقوم بالتحكم في أدوار انعقاد البرلمان سواء كان ذلك لدورة عادية أو غير عادية مما يعزز التفوق الرئاسي ، ومن ذلك فقد انقسمت الدساتير المقارنة في هذا الصدد بين أدوار الانعقاد العادية نتناولها في **(**فكرة أولى **)** وأدوار الانعقاد غير العادية نتناولها في (فكرة ثانية) من خلال هذا العنصر.

01/ دعوة المجالس للانعقاد العادي :

تباينت مواقف الدساتير العربية في هذا الصدد، واتخذت ثلاثة مواقف متباينة تتمثل فيما يلي:

أ-عدم النص الدستوري على مبدأ دور الانعقاد: وانفرد الدستور اليمني بهذا التكريس، حيث لم ينص على مبدأ دور الانعقاد سواء لفترة واحدة في السنة أو فترتين ، لكنه بالمقابل ترك هذه المهمة إلى **اللجنة الدائمة ومجلس الرئاسة لتولي ذلك التحديد** [1] ، وقد شكل هذا الدستور اقترابا أو تشابها مع ما يعرف في فقه القانون الدستوري "**بمبدأ الانعقاد الدائم** " ، والذي يعني أن البرلمان منعقد طوال فترة السنة نظرا لعدم تحديد أدوار انعقاده بصفة دقيقة [2].

ب-مبدأ دور انعقاد واحد في السنة : ويتولى الدستور تحديد هذه المدة، ومن أمثلة هذا التكريس دستور الكويت الذي تنص المادة 85 منه على ما يلي: " **لمجلس الأمة دور انعقاد سنوي لا يقل عن ثمانية أشهر، ولا يجوز فض هذا الدور قبل اعتماد الميزانية**"،ويعقد هذا الدور العادي بدعوة من الأمير خلال شهر أكتوبر من كل عام ، **وبهذا يكون هذا الدستور قد سجل سابقة تتعلق بدعوة البرلمان للانعقاد العادي بدعوة من رئيس الدولة** ، مما ينفي أية استقلالية للبرلمان [3] ،أما بالنسبة للأنظمة الجمهورية فنجد نص الدستور المصري الذي يحدده بمدة 07 أشهر[4]، ودستور السودان ب 06 أشهر .

ج-تقسيم الانعقاد العادي إلى دورتين أو فترتين : وهو الاتجاه الغالب الذي سارت إليه أغلب الدساتير، ونجد منها الدستور الإماراتي ،الدستور المغربي ،اللبناني ،العراقي ، كما انفرد الدستور السوري بأسلوب خاص يتمثل في "دعوة المجلس لثلاث دورات انعقاد عادية في السنة "،هذا وقد اختلفت هذه الدساتير في تحديد مدة الانعقاد خلال السنة [5].

---

(1)- د/ سليمان الطماوي ،السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، مرجع سابق ، ص 517.
حيث تنص المادة 08 من دستور اليمن الديمقراطية الشعبية على ما يلي:
" يدعو مجلس الرئاسة- بالاتفاق مع اللجنة الدائمة لمجلس الشعب الأعلى - إلى عقد اجتماعات مجلس الشعب الأعلى، ويحدد جدول الأعمال."
(2)- وقد طبق الدستور السوري لسنة 1950 مبدأ الانعقاد الدائم للمجلس التشريعي.
(3)- حيث تنص المادة 87 من دستور الكويت على ما يلي :
"يعقد المجلس دوره العادي بدعوة من الأمير خلال شهر أكتوبر من كل عام.وإذا لم يصدر مرسوم الدعوة قبل أول الشهر المذكور، اعتبر موعد الانعقاد الساعة التاسعة من صباح يوم السبت الثالث من ذلك الشهر، فإذا صادف هذا اليوم يوم عطلة رسمية، اجتمع المجلس في صباح أول يوم يلي تلك العطلة."
(4)- تنص المادة 101 من الدستور المصري الحالي على ما يلي:
"يدعو رئيس الجمهورية مجلس الشعب للانعقاد للدور السنوي العادي قبل يوم الخميس الثاني من شهر نوفمبر، فإذا لم يدع يجتمع بحكم الدستور في اليوم المذكور، ويدوم دور الانعقاد العادي سبعة أشهر على الأقل.

ويفض رئيس الجمهورية دورته العادية، ولا يجوز فضّها قبل اعتماد الموازنة العامة للدولة".
(5)- د/ سليمان الطماوي ، المرجع سابق ، ص517.

وهناك من الدساتير من أغفل تحديد مدة دور الانعقاد ،وأحال إلى وثائق أخرى مثل الدستور السوري [1]، وكذا نص الدستور المغربي على جواز فض الدورة إذا استمرت جلسات البرلمان شهرين على الأقل في كل دورة ، أما الدستور التونسي فقد جعل الحّد الأقصى لكل دورة ثلاثة أشهر، في حين ذهب الدستور اللبناني في تحديد مدّة عقد الدورات إلى طريقة مفصّلة جدا على النحو الأتي :
*العقد الأول : يبتدئ يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر آذار، وتتوالى جلساته حتى نهاية شهر أيار .
*العقد الثاني :يبتدئ يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر تشرين أول وتدوم لأخر السنة ،ويخصص أساس لمناقشة الموازنة [2].

وفي نهاية هذا العنصر المتعلق بأدوار الانعقاد العادي نلاحظ أن الدعوة إليها ***تكون بقرار من رئيس الجمهورية في أغلب الدساتير العربية المقارنة*** ، فالرئيس أو الملك حسب النظام السياسي الخاص بكل دولة يتحكم حتى في دور الانعقاد العادية ، فما بالك بدور الانعقاد غير العادية ، والتي تكون وبحكم البديهة في ظل أنظمة مثل هذه بيد الرئيس لوحده .

أما بالنسبة إلى الدستور الجزائري الحالي فقد نص على أن البرلمان يجتمع لدورتين عاديتين خلال السنة ، وهو بذلك ينتهج مسار الأنظمة التي تتولى تقسيم دور الانعقاد على هذه الشاكلة ، وهو الاتجاه الراجح ،كما قام بتحديد المدة المتعلقة بكل دورة انعقاد عادية وهي أربعة أشهر على الأقل [3] ،ويجتمع البرلمان الجزائري هنا **بقوة القانون كلما حلت الدورة العادية " سواء الخريفية أو الربيعية "دون الحاجة إلى دعوة من الرئيس .**

أما بالنسبة للدستور الفرنسي فقد نصت المادة 28 على ما يلي :

"***Art. 28. - Le Parlement se réunit <u>de plein droit</u> en une session ordinaire qui commence le premier jour ouvrable d'octobre et prend fin le dernier jour ouvrable de juin.***

Le nombre de jours de séance que chaque assemblée peut tenir au cours de la session ordinaire ne peut excéder cent vingt. Les semaines de séance sont fixées par chaque assemblée.

Le Premier Ministre, après consultation du président de l'assemblée concernée, ou la majorité des membres de chaque assemblée peut décider de la tenue de jours supplémentaires de séance.

---

(1)– تنص المادة 61 من الدستور السوري الحالي على ما يلي :
"يدعى المجلس لثلاث دورات عادية في السنة، كما يجوز دعوته لدوارات استثنائية، ويحدد النظام الداخلي للمجلس مواعيد الدورات ومددها، ويدعى إلى دورات الاستثنائية بقرار من رئيس المجلس أو بناء على طلب خطي من رئيس الجمهورية، أو من ثلث أعضاء المجلس ".
(2)– د/ سليمان الطماوي ،<u>السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي</u>، مرجع سابق ،ص517–518.
(3)– تنص المادة 118 /01 من دستور 1996 المعدل ،مرجع سابق على ما يلي :

" يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة ، ومدة كل دورة أربعة (04)أشهر على الأقل "، كما تنص على ذلك نص المادة 04 من قانون عضوي رقم 02/99 ، مؤرخ في 08 مارس 1999 ، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، مرجع سابق .

Les jours et les horaires des séances sont déterminés par le règlement de chaque assemblée.″

02/دعوة المجالس للانعقاد غير العادي :

بعد تعرضنا إلى دور الانعقاد العادية للمجالس التشريعية ، والتي لا تعنينا في هذه الدراسة كونها لا تظهر التفوق الرئاسي على الأقل في النظام السياسي الجزائري لأن الرئيس لا يدعو البرلمان للانعقاد لدورات عادية ، يمكن لنا العودة إلى موضوعنا المتعلق باستخلاص عوامل التفوق الرئاسي في مواجهة البرلمان ،وذلك من خلال التساؤل عن حال دور الانعقاد غير العادية التي تعتبر آلية يمكن أن يحركها رئيس الجمهورية .

وتستعمل الدساتير في الأنظمة السياسية المقارنة أحد المصطلحين للدلالة على هذا الحالة ، فهناك من يطلق عليها " **الدعوة لاجتماع غير عادي** " ، في حين يكرس البعض الأخر "**الدورة غير العادية**" ، ويتبنى جانب ثالث مصطلح "**الدورة الاستثنائية** " ،وتعتبر كل هذه المصطلحات دالة على نفس المعنى .

وتنص الدساتير على دعوة البرلمان للانعقاد لدورات غير عادية لمواجهة ظروف غير عادية حالة أو استثنائية ، وإذا قمنا بملاحظة جل الدساتير نلاحظ أنها **توكل هذه المهمة إلى رئيس الدولة** [1]، ولكن هناك من يوكلها إلى عدد من أعضاء البرلمان مثل الدستور السوري الذي تنص المادة 61 منه على أن دورة المجلس التشريعي غير العادية تعقد بناء على طلب من " رئيس المجلس التشريعي ، طلب خطي من رئيس الجمهورية ، أو بناء على طلب ثلث أعضاء المجلس".

ثانيا : الدعوة للانعقاد غير العادي و التحكم الرئاسي في النظام الدستوري الجزائري:

يتمتع الرئيس كما سبقت لنا الإشارة بسلطة استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية ، وإنه لمن المنطقي أن يتأثر مفهوم الانعقاد البرلماني في هذه الحالة بالإرادة الرئاسية ، وقد استدل الدكتور " **عبد الله بوقفة** "في هذا الصدد بنص المادة 02/118 من الدستور الجزائري التي تنص:

"**يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول، أو بطلب من ثلثي(3/2)أعضاء المجلس الشعبي الوطني. تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله** "

وبالنسبة للنظام الدستوري الفرنسي فيكون الاستدعاء لدورة غير عادية من طرف " الوزير الأول الفرنسي" أو " بطلب من الأغلبية المكونة للجمعية الوطنية "، دون تدخل من طرف رئيس الجمهورية حسب نص المادة 02/29 من الدستور الفرنسي التي تنص على ما يلي :

"***Le Parlement est réuni en session extraordinaire à la demande du Premier Ministre ou de la majorité des membres composant l'Assemblée Nationale, sur un ordre du jour déterminé. Lorsque la session extraordinaire est tenue à la demande des membres de l'Assemblée Nationale, le décret de clôture intervient dès que le Parlement a épuisé l'ordre du jour pour lequel il a été convoqué et au plus tard douze jours à compter de sa réunion.***

([1])– د/ سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، مرجع سابق ،ص 520.

Le Premier Ministre peut seul demander une nouvelle session avant l'expiration du mois qui suit le décret de Clôture.″

فمن خلال نص المادة02/118 من الدستور الجزائري ،أو بحكم مدلول السند الدستوري السابق على حد تعبيره أصبح بوسع رئيس الجمهورية أن يرفض انعقاد البرلمان في دورة غير عادية وذلك يمكن أن يحدث حتى في فرنسا استنادا إلى نص المادة 02/18 من الدستور الفرنسي ،والدليل على ذلك التصرف الذي قام به الرئيس الفرنسي السابق " **شارل دي غول** " حينما رفض انعقاد البرلمان في دورة غير عادية سنة 1960 ،كما قام الرئيس " **فرانسوا متيران** " بنفس الإجراء سنة 1983 [1] .

فبا**لنسبة إلى الدستور الجزائري الحالي** فإنه ينص على ثلاث طرق للانعقاد غير العادي للبرلمان [2] تتمثل في ما يلي :

*بمبادرة من رئيس الجمهورية .

* باستدعاء من طرف رئيس الجمهورية بعد طلب من الوزير الأول .

*بطلب من (2/3) ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني .

نلاحظ إذن الدور الذي يتمتع به الرئيس هنا لدعوة المجلس الشعبي الوطني، وهو الذي يعنينا في هذه الدراسة باعتباره عامل تأثير ذا أهمية بالغة على سير العمل في البرلمان ، حيث يعتبر تدخلا صريحا ومباشرا من ناحية قيامه بعقد دورة برلمانية ، وتدخلا غير مباشر من ناحية أنه يكون المتسبب في قيام البرلمان بنشاط تشريعي أو إنتاج تشريعي ، لم ينتج لولا تدخل رئيس الجمهورية الذي أصبح قوة محركة أو دافعة للنشاط التشريعي البرلماني .

وتستنتج لنا هنا قاعدة مفادها تقيد البرلمان بجدول الأعمال الخاص الذي استدعي من أجله ،بحيث لا يجوز له على الإطلاق النظر في موضوع آخر و قد نصت على هذه القاعدة بعض الدساتير مثل الدستور المغربي و الأردني واللبناني [3] ،لكن هذه القاعدة الأصولية لم تكن محل نص دستوري في جل الدساتير مثل الدستور الجزائري الذي التزم الصمت فيما يتعلق بهذه المسألة [4] .

لكنه وبحكم الواقع العملي يكون من المنطقي أن يتحدد جدول أعمال الدورة غير العادية بمسألة معينة أو مسائل استدعي لأجلها حتى لو لم ينص الدستور صراحة على ذلك بدليل نص المادة 04 /03 من قانون عضوي رقم 02/99على ذلك [5] وكذا نص المادة 118/ /02 من الدستور "**تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان <u>جدول الأعمال الذي استدعي من أجله</u>**".

لكنه وفي المقابل أجازت بعض الدساتير للبرلمان المنعقد في دورة استثنائية النظر في موضوعات أخرى غير تلك التي استدعي من أجلها مثل الدستور الكويتي ، لكنها قيدت بشرط خاص ومنطقي للغاية وهو موافقة

([1])– د/ عبد الله بوقفة ، <u>السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد</u>، مرجع سابق ، ص 229

([2])– نص المادة 02/118 من دستور 1996 المعدل، مرجع سابق.

([3])– د/ سليمان الطماوي، <u>السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي</u>، مرجع سابق ،ص 520.

([4])– راجع نص المادة 118 من دستور 1996 المعدل ، المرجع السابق ،السابقة الذكر.

([5]) – تنص المادة 03/04 من قانون عضوي رقم 02/99، مؤرخ في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، مرجع سابق على ما يلي:
"يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية، جدول أعمال الدورة".

الحكومة على ذلك، ومن هنا تنشأ لنا قاعدة أخرى تحكم دور الانعقاد غير العادي ، وتطبق القاعدتين السابقتين مع اختلافهما في الدول التي لم تنص دساتيرها صراحة على التقيد بجدول الأعمال الخاص من عدمه كما هو الشأن بالنسبة للدستور الجزائري والدستور المصري ،لكن المنطق النظري والواقع العملي يقتضي التقيد بالجدول الأعمال الخاص [1].

يمكن إذن ومن هذا المضمار استخلاص عامل آخر يدل على التفوق الرئاسي في هذه الحالة ، وهو التحكم في جدول أعمال البرلمان المنعقد لدورة غير عادية حتى دون نص الدستور بحكم البداهة ، فليس بإمكان البرلمان عدم التقيد بجدول الأعمال هذا ، والذي يكون طبعا متضمنا المسائل التي تترجم الإرادة الرئاسية الحرة والواسعة النطاق .

وبحكم السلطة التقديرية الواسعة التي اتخذت معيارا لقياس صلاحيات الرئيس في النظام السياسي الجزائري ، فان الرئيس له القدرة على التحكم المطلق في جدول الأعمال ، حيث يسيره وفقا لمشيئته ودون أية رقابة ، ومن هنا يكون البرلمان قد استدعي لتلبية متطلبات رئاسية بحتة لا تشاركه فيها أي سلطة أخرى في الدولة ، بحكم عدم تواجد سلطة تتمكن من مجابهة الإرادة الرئاسية والوقوف إلى جانبها وفي نفس مرتبتها ، فما بالك بوجود سلطة أو هيئة تعارض هذه الإرادة الرئاسية ، إن ذلك لمن سابع المستحيلات .

وباستمرار تحليل المسألة المتعلقة بجدول أعمال الدورة غير العادية نلاحظ أن الرئيس يمكنه أن يتعّمد عدم إدراج مسألة معينة ضمن جدول الأعمال ، مثلما فعل الرئيس الفرنسي السابق " **فرانسوا متيران**" حينما امتنع عن إدراج إلغاء قانون " **F ALLOUX**" ضمن جدول أعمال الدورة غير العادية للبرلمان على الرغم أهميته [2].

ومن هنا نلاحظ أن البرلمان لا يتمتع بأية استقلالية ، فلا يستطيع حتى اقتراح إدراج مسألة معينة في جدول أعمال خاص بأشغاله حتى لو كان جدول أعمال دورة غير عادية، مما يؤكد لنا الطرح السابق الذي يفيد " **اعتبار الدورة غير العادية دعوة لتحقيق الإرادة الرئاسية وفقا لجدول أعمال ذو صبغة رئاسية كذلك** ".

الفرع الثاني :

آليات التدخل الرئاسي اللاحقة لصياغة القاعدة القانونية

منحت أغلب الدساتير لرئيس الجمهورية حق التدخل في الإجراءات التشريعية العادية عن طرق آليتي "**الإصدار والاعتراض الرئاسي**" على القوانين المصادق عليها ؛ وفيما يتعلق بالإصدار فقد ذهب جانب من الفقه الدستوري إلى اعتباره مظهرا من مظاهر السمو الرئاسي ،التي تشكل قيدا على سلطة البرلمان حتى في صلب اختصاصاته ، في حين كيّفه البعض الآخر على أنه مجرد إجراء شكلي ، لكن سمته التدخلية بحكم البديهة تظهر لنا التفوّق الرئاسي، وإذا كان الإصدار محل خلاف فقهي فإن الاعتراض يعتبر وبدون نقاش وسيلة أو عامل التفوّق الرئاسي .

و للإحاطة بعناصر كل من الإجراء ين نقترح تقسيم الفرع الأتي إلى الفكرتين المواليتين :

---

(1)– تنص المادة 102 من الدستور المصري الحالي ، مرجع سابق على ما يلي :
"يدعو رئيس الجمهورية مجلس الشعب لاجتماع غير عادي، وذلك في حالة الضرورة، أو بناء على طلب بذلك موقع من أغلبية أعضاء مجلس الشعب ويعلن رئيس الجمهورية فض الاجتماع غير العادي".
(2)– د/ عبد الله بوقفة ، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، مرجع سابق ، ص 229

*الإصدار الرئاسي للقوانين مظهر من مظاهر التفوّق (فقرة أولى)

*الاعتراض الرئاسي على القوانين وسيلة تأثير مباشرة على البرلمان (فقرة ثانية)

الفقرة الأولى :

الإصدار الرئاسي للقوانين مظهر من مظاهر التفوّق

سنتعرض من خلال هذه الفقرة إلى مفهوم الإصدار من الناحية النظرية على ضوء الاتجاهات الفقهية النشطة في المجال ،والتي اختلفت فيما بينها حول تكييف أهمية الإصدار، وبالتالي قياس مركز رئيس الجمهورية من خلاله ،ثم نخوض في الإصدار كآلية تعكس مركز الرئيس في النظام الدستوري الجزائري وذلك من خلال الفكرتين المواليتين:

أولا :الواقع النظري للإصدار الرئاسي

ثانيا:الإصدار الرئاسي في النظام السياسي الجزائري آلية تعكس السموّ الرئاسي

أولا :الواقع النظري للإصدار الرئاسي :

وسنتعرض من خلال هذا العنصر إلى الفكرتين المواليتين :
01/ مفهوم الإصدار الرئاسي وفق التكريس الدستوري
02/موقف الفقه الدستوري من الإصدار الرئاسي

01/ مفهوم الإصدار الرئاسي وفق التكريس الدستوري:

كرست معظم دساتير الأنظمة السياسية المقارنة إجراء إصدار القوانين الموافق عليها من طرف البرلمان، كما اشتركت هذه الأنظمة في السلطة الموكلة لها هذه المهمة وهي " رئيس الجمهورية " أو رئيس الدولة " ، وارتأينا من خلال هذا العنصر عدم تحديد تعريف محدد لهذا الإجراء ،إلى حين التعرض إلى المواقف الفقهية المتضاربة ، لذلك ستكون خلاصة هذا العنصر هي التحديد الدقيق لمفهومه ، ولذلك تبريراته .

ومن الدساتير التي كرست هذا الإجراء نجد الدستور التونسي الذي نص على أن رئيس الجمهورية يختم على القوانين الدستورية والعادية ويسهر على نشرها(1)،ومن خلال نص هذه المادة نلاحظ أن صلاحية الختم على القوانين بعد موافقة البرلمان عليها تعد من الحقوق الدستورية التي منحها الدستور التونسي لرئيس الجمهورية دون سواه ، حيث يختم على القوانين الأساسية والدستورية . ثم يقوم بنشرها في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، في أجل لا يتجاوز خمسة عشر يوما ابتداء من إبلاغها من طرف رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين، وله أثناء هذا الأجل رد مشروع القانون إلى البرلمان (2).

وبينما استعمل المؤسس الدستوري التونسي مصطلح "**الختم على القوانين** " ،نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري قد استعمل مصطلح "**الإصدار**" بصريح نص المادة 126 من دستور 1996 المعدل التي

(1) – ينص الفصل 52 في فقرته الثانية من دستور التونسي الحالي ، مرجع سابق ، على ما يلي :
"يختم رئيس الجمهورية على القوانين الأساسية والدستورية والعادية ويسهر على نشرها بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية في أجل لا يتجاوز خمسة عشر يوما ابتداء من بلوغها إليه من طرف رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين حسب الحالة".
(2) – بن زاغو نزيهة ،العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي ، مرجع سابق ، ص 139–140 .

نص على ما يلي : " **يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30)يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه.**

غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 166 الآتية، المجلس الدستوري، قبل صدور القانون، يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري وفق الشروط التي تحددها المادة 167 الآتية " [1].

ولقد ارتأينا الاكتفاء بهذين المثالين لعدم الدخول في متاهات المصطلحات القانونية المتضاربة ، والتي تصب في نفس المصب في أغلب الأحيان ،فما يهما إذن هو الإجراء بحدّ ذاته لا الاصطلاحات المتنوعة التي تطلق عليه، فيعتبر كل من الإصدار والختم مصطلحين يؤديان نفس المعنى، حيث يعتبران " **عملية توثيقية يتولى بمقتضاها الرئيس الإمضاء على القوانين التي تحال إليه** "،وتوقيعه هنا شهادة على أن جميع الإجراءات القانونية قد اتبعت من طرف المجلس التشريعي .

ومن ذلك نلاحظ أن الإصدار يعتبر خطوة قانونية ذات أهمية لابد أن يمّر عليها مشروع القانون المصادق عليه من طرف البرلمان ، وبدون استنفاذ هذا الإجراء لا يدخل القانون حيز الوجود، ومن هنا يعتبر الإصدار بمثابة شهادة من رئيس الجمهورية بأن البرلمان قد أقر المواد القانونية محل الإصدار في نطاق الإجراءات التي حددها الدستور.

يتعلق كل ما سبق إذن بتحديد مفهوم سطحي نظري مبسط للإصدار الرئاسي كإجراء على ضوء تكريسه الدستوري ،لكن الفقه الدستوري نظر إليه نظرة أكثر تعمقا وشمولية **باعتباره عاملا حاسما يتعلق بمركز الرئيس في الدولة أو المكانة التي يحتلها ويتأثر بها كذلك** ، هذا الذي سيكون محل دراستنا في العنصر الموالي ،والذي من شأنه أن يوصلنا إلى الاقتراب من المدلول النظري للإصدار الرئاسي بطريقة أكثر مصداقية إن صح التعبير مادامت الدساتير لا تمنحه التكييف القانوني الدقيق ، ويعتبر التعقيب السابق السبب المنشئ لهذه الاتجاهات الفقهية المتضاربة .

02/موقف الفقه الدستوري من الإصدار الرئاسي :

وانقسم الفقه الدستوري بصدد هذه المسألة إلى اتجاهين اثنين يتمثلان فيما يلي:

أ–الإصدار مجرد عمل تنفيذي، " وهي القاعدة التي اتفق عليها كل من الفقه الدستوري التقليدي والحديث ".

ب–الإصدار مشاركة للبرلمان في وظيفته التشريعية " وبالتالي مظهر للتفوق "وهي القاعدة التي تقتضيها الدراسة العملية الحقيقية.

أ–الإصدار مجرد عمل تنفيذي:

تعرضت الاتجاهات الفقهية النشطة في القانون الدستوري للإصدار الرئاسي من جانبين ، الجانب الأول كان ينظر إليه على أنه " **مجرد عمل تنفيذي لا يظهر أي تفوق رئاسي** " ، ومن أنصار هذا الرأي " **كارل دي مالبرغ** " « **C.DEMALBERG** » الذي اعتبره مجرد إعلان رسمي عن ميلاد القانون ، وتوجيه أمر إلى السلطات المختصة بتنفيذه ، ومن هذا المنطلق يخرج الإصدار عن كونه عملا تشريعيا ، وإنما يقوم

([1]) – وتقابل هذه المادة الدستورية المادة 117 من دستور 1989الجزائري، مرجع سابق.

البرلمان بموجبه بالتزام تجاه البرلمان الذي يصدر عمله ، فهو" **التزام للرئيس ضمن وظيفته التنفيذية**" [1].
واتجهت أغلب الاتجاهات الفقهية في الفقه الدستوري التقليدي إلى نفس الاعتبارات السابقة ، رغم اختلاف الصياغة التي تصاغ بها حجج ومبررات كل اتجاه فقهي قائم بذاته [2].

في حين انصرف الفقه الدستوري الحديث إلى نفس الاتجاه ولو مع اختلافات ظاهرة ،حيث اعتبر الإصدار ذلك الإجراء أو العمل الذي يقوم به رئيس الدولة من أجل إضفاء صفة القانون على النص ، وهو بذلك المعنى غير منشيء لقاعدة قانونية ، وإنما يلحقها بإصدار مرسوم الإصدار ، ومن هنا فالرئيس لا يمكن له على الإطلاق أن يعتبر نفسه مشاركا للسلطة التشريعية في صلب اختصاصاتها التشريعية [3] ، لأن الإصدار يتم في صيغة شكلية أساسها الاعتماد على الدستور وموافقة البرلمان .

فالإصدار وفقا لهذا الاتجاه الفقهي مثله مثل النشر في الجريدة الرسمية لا يعتبر إلا عملا تنفيذيا ينبع من تنفيذ الإرادة التشريعية للبرلمان المستمدة بحد ذاتها من الدستور ، فالرئيس بإصداره للقانون يقوم فقط بتنفيذ قانون تمت المصادقة عليه من طرف البرلمان بصفته الهيئة المختصة المحددة في الدستور .

ب-الإصدار مشاركة للبرلمان في وظيفته التشريعية:

وفي هذا السياق انتقد الدكتور " سعيد بوشعير " كل المنطلقات وكذا الحجج والبراهين السطحية التي استند إليها كل من الفقه الدستور التقليدي والحديث بقوله: **" ما هو الهدف إذن من الإصدار إذا كان رئيس الجمهورية لا يقوم من خلاله بعمل تشريعي ؟ وما هي أهميته ؟ ولماذا يحصر دور الرئيس في النشر فقط مادام الإصدار لا يعدو على كونه مجرد عمل تنفيذي " ؟**[4].

وقد أسهب في انتقاده للأفكار السابقة كونها تتأسس على الفكرة التقليدية المتعلقة بالصراع بين السلطات في الدولة، والتي لا تسمح للرئيس بوصفه سلطة تنفيذية بالتدخل في الوظيفة التشريعية للبرلمان [5].

من ذلك نستنتج أن الإصدار يتمثل في معيار مستمر للتفوق الرئاسي يضاف إلى جانب المعايير التي قمنا باستخلاصها إلى حد الآن ، وهذا طبعا وفق الدراسة النظرية العامة المجردة ،ذلك أن دراسة الإصدار من حيث علاقته بمركز رئيس الدولة لا يمكن أن تكون مؤسسة إلا إذا تم التعرض إليها وفقا للنظام السياسي الجزائري ، وهي القاعدة التي يجب أن تتبع في أية دراسة قانونية ، لأن النظام السياسي السائد في الدولة يعتبر نقطة الفصل الحاسمة التي تتحكم في تكييفات أساليب ممارسة السلطة من طرف أية سلطة في الدولة بما فيها السلطة التنفيذية.

وفي نفس السياق اعتبر الدكتور " سعيد بوشعير "أن الإصدار يجب أن يبحث فيه ضمن النظام السياسي دون الاعتماد على الدراسة النظرية البحتة والمجردة ، والتي وإن كانت تساهم في وضع دراسة موحدة أو

---

(1) – د/ سعيد بو شعير ، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري(الجزء الثاني) ، مرجع سابق ،ص 293
(2) – ومنهم الفقيه الفرنسي "دوغي "وأنصاره حيث اعتبروا الإصدار الرئاسي للقوانين التكملة الضرورية للقانون ، ودليلهم على ذلك اعتبار القانون غير المُصدر بعد غير ملزما للحاكم ولا للإدارة بتنفيذه ولا المواطن باحترامه ، رغم الموافقة البرلمانية السابقة .
وذهب الفقيه الفرنسي " لافيريير "إلى أن الإصدار هو الإجراء الوحيد الذي يعطي للقانون قوته الإلزامية ،في حين لا يعتبر التصويت البرلماني إلا مجرد اتخاذ مقررات دون حقه في منحها القوة التنفيذية التي ينفرد باختصاصها الجهاز التنفيذي .
(3) – د/ سعيد بو شعير ، المرجع السابق ،ص 293.
(4) – د/ سعيد بو شعير ،نفس المرجع ،ص 294.
(5) – ومن ذلك أمكن اعتباره أنه إجراء ضروري للتأكيد على أن رئيس الجمهورية لا يرفض القانون أو يعارضه نظرا لحقه في طلب المداولة الثانية ، والتي تكون مقيدة بمدة زمنية محددة ، فالإصدار إذن يمتد حتى إلى التعديلات التي تمس الدستور ، وهذا يؤكد خروجه عن نطاق المداولة الثانية ، فهو من جهة مرتبط بالاعتراض ، ومن جهة أخرى ملاحظة أو إشهاد على وجود قانون معين ، كما انه تأكيد للقيمة الحتمية التنفيذية لذلك النص القانوني .

على الأقل متقاربة ، إلا أنها قابلة للتغيير في أي وقت وفقا للنظام السياسي الذي يفرض عليها التكيف معه ، فالأنظمة السياسية ما هي إلا تعبير عن العلاقة السائدة في المجتمع ومرتبطة وجودا وزوالا بها [1].

ثانيا:الإصدار الرئاسي في النظام السياسي الجزائري آلية تعكس السموّ الرئاسي:

و نظرا للاستخلاص السابق الذي توصلنا إليه من خلال العنصر السابق ، والذي يفيد اعتبار الإصدار الرئاسي مشاركة للسلطة التشريعية في وظيفتها ، فانه ووفقا لهذه المفارقة يعتبر موطنا واضحا أتمّ الوضوح لمعادلة السموّ الرئاسي الذي نحن بصدد جمع عناصره ومقوّماته،و لتوضيح مواطن السمو الرئاسي هذه انطلاقا من آلية الإصدار الرئاسي للقوانين المصادق عليها من طرف البرلمان ارتأينا التعرض إلى الفكرتين المواليتين :

01/ قيمة الإصدار الرئاسي تتجسد في صفته التشريعية المتدخلة
02/ عدم تكريس جزاء فاعل لعدم الإصدار عامل يعزز التفوق الرئاسي

01/ قيمة الإصدار الرئاسي تتجسد في صفته التشريعية المتدخلة :

يتعلق الإصدار في النظام السياسي الجزائري ويتأثر بالمكانة التي يحتلها رئيس الدولة ،وهي المكانة السامية التي تسمو على البرلمان ، وذلك على الرغم من اعتباره وفق للمدلول النظري مجرد آلية تشكل التعاون بينهما ،لكنه وبحكم الواقع العملي تعاون غير موجود ولا مجسد على أرض الواقع ، مما يؤكد ويثبت الفكرة القائلة بتسلسل المؤسسات الدستورية في النظام الدستوري .

ذلك التسلسل الذي رسم لنفسه قاعدة ثابتة منذ الدساتير الجزائرية السابقة ، التي تجتهد دائما في تقوية مركز الرئيس سواء من الجانب العضوي أو الوظيفي ،وهو الذي يعنينا في هذه الدراسة ، وبالرجوع إلى الإصدار الرئاسي نجده بصفة مؤكدة يشكل "**قيدا على سلطة البرلمان في التعبير عن رأيه** "، ومن ذلك فهو مشاركة حقيقية في الوظيفة التشريعية [2] رغم اعتبارها مشاركة تكميلية من جهة ، وقد استقر الفقه الدستوري في الأنظمة السياسية المقارنة على هذا المنطلق لعدة حجج ومبررات قمنا بتبريرها في العنصر السابق[3].

يعتبر الإصدار إذن حقا مطلقا يغدو به رئيس الجمهورية مساويا للبرلمان في الوظيفة التشريعية ، فالقانون لا يصدر إلا إذا أقره البرلمان ووافق عليه رئيس الدولة ، ومن هنا يصبح الإصدار شرطا أساسيا لإظهار القانون على أرض الواقع ، وهنا لا يمكن أبدا للبرلمان أن يتغلب على الإرادة الرئاسية ، فالإصدار إذن حق تشريعي لرئيس الجمهورية بإجماع الفقهاء [4].

---

(1) – د/ سعيد بو شعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري(الجزء الثاني) ، مرجع سابق ، ص 295.
(2) – لكن اعتباره مشاركة في الوظيفة التشريعية لا ينفي عنه صفة العمل التنفيذي وهي الصفة الأصيلة والأولية له ، فهو العمل التنفيذي الأول في حياة القانون باعتبار القانون لا تكتمل عناصره بعد فوات مهلة الاعتراض الرئاسي إلا بعد استيفائه شرط الإصدار الرئاسي كي يصبح واجب النفاذ ، ومن ذلك وباعتبار عدم افتقاده الصفة التنفيذية فإنه يعتبر عملا ذا صفة مزدوجة ، لكن الصفة التشريعية غير المباشرة التي يتحلى بها هي العامل الذي يظهر التفوق الرئاسي في مواجهة البرلمان .
(3) – د/ سعيد بو شعير ، المرجع السابق ، ص 295.
(4) – د/ مصطفى زيد أبو فهمي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص 634.

ونظرا لأهمية الإصدار كمقياس يظهر التفوق الرئاسي ذهب بعض الفقه الدستوري إلى اعتبار أن السلطة التشريعية كلها ترتكز عليه ولا تقوم إلا به ،ومن بين هؤلاء الفقهاء الفقيه الألماني " **لاباند** "، وكذا العلامة الألماني " **بلنك** "، هذا الأخير يرى أن الإصدار يعتبر " **السلطة التشريعية مقيدة بشرط**" [1].

وهو من جانب آخر لا يخرج عن كونه متدخلا في الوظيفة التشريعية ،ومن ذلك يعتبر إجراءً مكملا لهذه الوظيفة الأخيرة وذلك نظرا لاقترانه بحق الاعتراض الرئاسي، مما يضفي عليه **صفة عمل سيادي ذو قوة لا تنازع** يعتبر من مبررتها اعتبار رئيس الجمهورية ملزما باحترام الدستور وحاميه .

02/ عدم تكريس جزاء فاعل لعدم الإصدار عامل يعزّز التفوق الرئاسي :

يعتبر رئيس الجمهورية صاحب إرادة حرّة ومطلقة تقتضيها السلطة التقديرية الواسعة النطاق التي يمنحها له الدستور في جميع المجالات ، ولهذا الاعتبار تمتد هذه السلطة الواسعة النطاق إلى تقدير الإصدار الرئاسي من عدمه بشرط أن لا يتجاوز ذلك الأجل المحدد في الدستور **وهو أجل ثلاثين يوما من تاريخ تسلّمه إياه** ، وذلك لعدم تقييده من طرف المؤسس الدستوري بميعاد محدد للإصدار ،بل جعل له الأجل مفتوحا من ناحية **اعتبار أن الإصدار يكون بعد المصادقة البرلمانية و فوات أجل الاعتراض .**

من ذلك يكون تصرف الرئيس متماشيا مع الدستور إذا قام بالإصدار محترما الإجراءات السابقة الذكر ، لكنه وبحكم عدم متابعته في حالة المخالفة ،يمكن له أن يؤجل الإصدار إلى أجل يخضع في تحديده للسلطة التقديرية الرئاسية الواسعة ، فالتأجيل هنا احتمال ممكن مادام الرئيس غير متخوّف من أي جزاء يمكن أن يترتب عن ذلك [2].

كما يمكن له الرفض والامتناع المطلق عن الإصدار دون أن يتوقف عند التأجيل ،وذلك في حالة عدم إدخال تعديلات معينة على القانون يكون الرئيس قد أعلم بها البرلمان عن طريق بيان موجه إليه ، باعتبارها أمورا ضرورية يجب لفت نظر البرلمان إليها ، وخاصة إذا كان مشروع القانون مقدما من الحكومة التي لم تدخل عليه التعديلات الضرورية [3].

ويقاس سمو مركز رئيس الجمهورية في هذه الحالة ليس باعتبار انعدام الجزاء أصلا ، بل لاعتبارات أخرى تفرض نفسها في هذا المضمار ، تتعلق " **بعدم إمكانية تصور أو اقتراح جزاء يمس الهيئة التنفيذية** " باعتبارها الهيئة التي لا تُمّس مما جعل مركزها السامي يتأكد أكثر خاصة في الأنظمة ذات المنحى الرئاسي مثل الجزائر و فرنسا ، التي جعلت من رئيس الجمهورية يستأثر بسلطات واسعة تفوق حتى السلطات التي يتمتع بها الرئيس الأمريكي في ظل النظام الرئاسي .

وإذا كان تصور إحداث جزاء دستوري في مواجهة الهيئة التنفيذية تصّور بعيد الحدوث ، فانه في المقابل يتأكد بصرامة وقوة لا مثيل لها في مواجهة الهيئة التشريعية التي تأخذ في حسبانها هذا التصور فيصبح بمثابة الرقيب على أعمالها ، مما يجعلها لا تكتسب الثناء إلا عند التأييد اللامشروط للسلطة التنفيذية .

([1]) – قد ذهب الفقيه " كاري دي مالبرغ "إلى اعتبار الإصدار أو التصديق سلطة تشريعية رئاسية متممة ، ومع اختلاف وجهات النظر الفقهية ، إلا أننا نلاحظ أنها كلها تتفق على اعتباره حقا تشريعيا غير مباشر ، وبذلك يصبح تدخلا في الوظيفة التشريعية البرلمانية ، أي قيدا على سلطة البرلمان التي لن يستطيع الاستقلال بممارستها بعيدا عن رئيس الجمهورية ، ولهذه الاعتبارات يعتبر الإصدار مظهرا للتفوق الرئاسي وليس مجرد شكلية تنفيذية ، وهذا ينطبق على النظام السياسي الجزائري الحالي الذي أعطى مكانة مميزة لا مثيل لها لرئيس الجمهورية .

([2])– د/ سعيد بو شعير ، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري(الجزء الثاني) ، مرجع سابق ،ص 300.

([3]) – د/ سعيد بو شعير ، نفس المرجع ،ص 300.

كما يمكن استنتاج قرينة أخرى تؤكد على المكانة الهامة التي يحتلها الإصدار الرئاسي ، من خلال مقارنة الصياغة الدستورية لها في دستور 1963 والتي تغيرت ابتداء من دستور 1976 بشكل يظهر أهميته كإجراء[1].

لكن الذي يؤسف له هو أن هذا التأييد لا يكون ناتجا عن مركز قوة حقيقية نتيجة للصياغة الملتوية وأحيانا الغامضة لنصوص نص الدستور ، مما يؤدي في كل مرة إلى التقليل من أهمية المؤسسة التشريعية الضعيفة التي لا تقاوم رغم علمها بذلك فتتحول إلى هيئة فنية استشارية للمؤسسة التنفيذية ثم تشريعية خاصة [2].

الفقرة الثانية :

الاعتراض الرئاسي على القوانين وسيلة تأثير مباشرة على البرلمان

عندما يعرض مشروع القانون الموافق عليه من طرف البرلمان على رئيس الجمهورية ، فإن هذا الأخير إما أن يوافق عليه ويقوم بإصداره ،ومن ذلك يعتبر قانونا نهائيا وتكتمل العملية التشريعية ، أما إذا تبين له أن نقائص تعتريه يمكنه رده إلى البرلمان لإجراء مداولة ثانية ، وذلك استنادا إلى حق دستوري يتمثل في " حق الاعتراض الرئاسي على مشاريع القوانين " ، وللإحاطة بالمدلول النظري والعملي لهذه الآلية الإجرائية التي تظهر جانبا من جوانب التفوق الرئاسي ، نقترح الفكرتين المواليتين :

أولا : المدلول النظري للاعتراض الرئاسي
ثانيا :الاعتراض الرئاسي آلية تنفيذية مؤثرة تظهر تفوقا رئاسيا بحتا

أولا : المدلول النظري للاعتراض الرئاسي :

وللإحاطة بعناصر هذه الفكرة نقترح التفريع إلى فكرة أولى تخوض في (مفهوم الاعتراض الرئاسي)وثانية تتناول (صوره وأشكاله).

01/مفهوم الاعتراض الرئاسي :

أ- **تعريفه:** يعتبر الاعتراض الرئاسي " حقا تنفيذيا " يتمتع به رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة حسب النظام السياسي المتبع ، وذلك على العكس من الإصدار الذي يعتبر مشاركة في العملية التشريعية ، **ويقضي برد مشروع القانون المصادق عليه إلى البرلمان لإجراء مداولة ثانية ،نظرا لعدة مصاعب تنفيذية يتولى الرئيس تبيانها للبرلمان ، والتي تكون ناتجة عن القانون المعني بالاعتراض**[3].

---

(1)- حيث تنص المادة 49 من دستور 1963 ، مرجع سابق على ما يلي:
"يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين ونشرها .
يصدر القوانين خلال الأيام العشرة الموالية لإحالتها عليه من طرف المجلس الوطني ، ويوقع مرسومات التطبيق .ويمكن التخفيض من أجل الأيام العشرة عندما يطلب المجلس الوطني الاستعجال ".
كما تنص المادة 154 من دستور 1976 ، مرجع سابق على ما يلي:
" يصدر رئيس الجمهورية القوانين في أجل ثلاثين يوما (30) ابتداءً من تاريخ تسليمها له ".

(2)- د/ سعيد بو شعير ، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري(الجزء الثاني) ، مرجع سابق ، ص 300.

(3)- د/ مصطفى زيد أبو فهمي، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق ، ص 636.

ويعتبر حق الاعتراض الرئاسي على نص تشريعي وافق عليه البرلمان إحدى الوسائل التقليدية المعقودة لرئيس الدولة سواء كان ملكا أو رئيس جمهورية ، وكلمة الاعتراض تقابلها الكلمة اللاتينية **« VETO »**،وتعني بالأساس " **إني أعترض** " [1]، ويطلق على الاعتراض الرئاسي عدة مصطلحات منها " **طلب القراءة الثانية** ، **وطلب المداولة الثانية** " ، وقد اصطلح على تسميته في النظام السياسي الأمريكي ب:« **RIGHT OF VETO** » ، وهو يرد على صورة اعتراض توقيفي [2]، يُمكّن الرئيس من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان ، وتتفاوت قوة الرئيس في الاعتراض وقدرته على فرض آرائه بالنسبة لشكل القانون ،أهدافه ،وكذا باختلاف التنظيم القانوني الذي يتبناه الدستور لهذا الحق [3].

وإذا كان المؤسس الدستوري الأمريكي لم يمنح للرئيس حق الإصدار والاعتراض معا ، فإن أغلب الدساتير منحت للرئيس الاختصاصين معا مثل الدستور الجزائري الذي مكن الرئيس من الاعتراض على قانون تم التصويت عليه في البرلمان عن طريق " **طلب المداولة الثانية** " من خلال نص المادة 127 من دستور 1996 المعدل ،وكذا كل التجارب الدستورية التي مرّت بها الجزائر [4] ؛كما أقر المشرع الدستور المصري لرئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين بموجب نص المادة 112 من الدستور الحالي [5].

ب شكليات الاعتراض الرئاسي ومدى الزاميتها :

يلتزم رئيس الجمهورية في حال الاعتراض الرئاسي على إرجاع النص المعترض عليه إلى البرلمان مرفقا برسالة يشرح فيها أسباب رفضه أثناء الأجل المقرر للإصدار والنشر إذا كان ذلك محددا في نص الدستور ، و ينص الدستور الجزائري الحالي على أجل للاعتراض يتمثل في " **غضون 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره من طرف البرلمان** " حسب نص المادة 127 منه ، ويلاحظ على شكلية التسبيب " **أنها من الناحية الظاهرية لا تشكل إلا وسيلة يلفت الرئيس بموجبها نظر البرلمان إلى ما جاء في النص التشريعي من مخالفات للدستور ،أو للقوانين السارية المفعول ، أو تضمنه مواد يصعب تطبيقها عمليا ، لكن السبب**

---

(1)– د/ عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأة تشريعا وفقها، مرجع سابق ، ص 116.

(2)– لا يعترف الدستور الأمريكي للرئيس بحق الإصدار وإنما يقر له حق الاعتراض ، فالقانون لا يكون نافذا إلا بعد توقيع رئيس الجمهورية عليه ، حيث يوجب الدستور إرسال مشاريع القوانين إلى الرئيس وله مهلة 10 أيام من وصولها إليه لكي يعترض عليها ، فإذا اعترض أعيد المشروع إلى المجلس الذي ناقشه أولا ، وهنا يوافق عليه مجددا بأغلبية 3/2(ثلثي) الأعضاء الحاضرين ، ومن هنا يمتنع على الرئيس أن يعترض ثانية ، ويجب عليه التوقيع على القانون ، أما إذا مضت 10 أيام دون أن يعترض الرئيس فان ذلك يعد موافقة منه على القانون ، طالما كان البرلمان في دور الانعقاد .د/ مصطفى زيد أبو فهمي ، نفس المرجع ، ص 636.

(3)– د/ حسن مصطفى البحري ،الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية ،" دراسة مقارنة " (الولايات المتحدة الأمريكية ،المملكة المتحدة ، مصر ، سوريا) ، سوريا ، (دار النشر غير محددة) ،الطبعة الأولى ، سنة 2006 ، ص 913.

(4)– تنص المادة 127 من دستور 1996 المعدل، مرجع سابق على ما يلي :
"يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني ".
كما تنص المادة 50 من دستور 1963 ، مرجع سابق على ما يلي:
يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني برسالة مبينة الأسباب خلال الأجل المحدد لإصدار القوانين، التداول في شأنها مرة ثانية، ولا يمكن رفض طلبه هذا".
وتنص المادة 155 من دستور 1976 ، مرجع سابق على ما يلي:
"لرئيس الجمهورية طلب إجراء مداولة ثانية حول قانون تم التصويت عليه، وذلك في ظرف ثلاثين يوما (30) يوما من تاريخ إقراره.وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني ".
كما تنص المادة 118 من دستور 1989، مرجع سابق على ما يلي:
"يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس العشب الوطني إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه، ويكون هذا الطلب خلال الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره ".

(5)– تنص المادة 112 من الدستور المصري الحالي، مرجع سابق ، على ما يلي:" لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين أو الاعتراض عليها".

الخفي من وراء الاعتراض الرئاسي يتلخص في أن رئيس الدولة أدرك بأن التوجه التشريعي لا يتماشى والسياسة المنتهجة من قبل الهيئة التنفيذية [1].

ومن شكليات الاعتراض الرئاسي أنه يمكن أن يقع على القانون كله كتلة واحدة غير مجزأة ،أو على جزء فقط من النص التشريعي ، وفي هذه الحالة الأخيرة لا يعرض النص بكامله مجددا على الهيئة التشريعية .

والاعتراض الرئاسي على مشروع النص التشريعي بكامله أو في مجمل مواده وإحالته على ذلك الشكل من جديد على البرلمان يعني أن رئيس الجمهورية " الهيئة التنفيذية " قد أفرغت مشروع القانون من محتواه ،فإن كان ذلك الاحتمال ((احتمال المخالفة للدستور أو صعوبة تطبيق المواد..الخ)) واردا لكانت الحكومة سحبته قبل التصويت عليه إذا كانت هي المبادرة به [2].

ومن نافلة القول يمكن أن نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يلزم رئيس الجمهورية بذكر الأسباب المحددة بذاتها للاعتراض، وبالتالي يمكنه استعمل هذا الحق في إطار السلطة التقديرية الرئاسية [3] ،ونضيف في الأخير أن الالتزام الدستوري الوحيد للرئيس في إطار تمتعه بحق الاعتراض يتمثل في شرط الأجل الدستوري "**وهو خلال الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره** ".

02/ صور الاعتراض الرئاسي وأشكاله :

أ-الاعتراض المطلق والنسبي بين الواقع النظري والتكريس العملي :

يجمع الفقه على أن حق الاعتراض الرئاسي يمكن ن يأخذ إحدى الصورتين :

الاعتراض المطلق :وهو الذي يؤدي إلى قبر القانون أو إعدامه ،فلا توجد أية وسيلة دستورية تمكن البرلمان من تجاوزه ، كما أن رئيس الدولة لا يتقيد عند استخدامه بضرورة تسبيب الاعتراض أو إبدائه مددا زمنية معينة [4]،
وهي الصورة التي تظهر بشأن الاعتراض في النظام السياسي الجزائري على حد تعبير الدكتور "**سعيد بوشعير** "، وهو في هذه الحالة يشبه "**صورة اعتراض الجيب** "التي يستعملها الرئيس الأمريكي في حالة عدم انعقاد البرلمان لقبر القانون [5] .

---

(1)- د/ عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري نشأة تشريعا وفقها ، مرجع سابق ،ص120 .
(2)- د/ عبد الله بوقفة ، نفس المرجع ، ص 121.
(3)- وفي نفس السياق يضيف الدكتور" عبد الله بوقفة" أن الرئيس إذا بادر بالاعتراض المنصب حول مشروع قانون معين ، فان المختصين سوف يبذلون جهودا كبيرة ومعتبرة من أجل دمغ طلب المداولة الثانية بالحجج والقرائن ، لأن عدم نجاح الاعتراض الرئاسي يؤثر سلبا على السياسية التنفيذية .
(4)- د/ حسن مصطفى البحري ،الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية " ،دراسة مقارنة " (الولايات المتحدة الأمريكية ،المملكة المتحدة ، مصر ، سوريا) ، مرجع سابق ، ص 913.
(5)- وهي الصورة التي يعترض فيها الرئيس الأمريكي على مشروع القانون ، بينما يكون البرلمان غير منعقد " في غيبة البرلمان " كأن يكون في العطلة البرلمانية مثلا ، وفي هذه الحالة يعتبر رفض التوقيع اعتراضا أطلق عليه مصطلح " اعتراض الجيب « POCKET VETO » ، ويقال في هذه الحالة أن الرئيس وضع القانون في جيبه ،كون الرفض الرئاسي هنا أو الاعتراض لا يؤدي إلى إعادة مشروع القانون إلى البرلمان الذي ناقشه لأول مرة لأنه غير منعقد ، ويصبح الاعتراض الرئاسي في هذه الحالة بمثابة تصديق واعتراض في نفس الوقت ، وهو الحالة التي لا تعتبر نادرة الاستعمال في الولايات المتحدة الأمريكية ،لأن البرلمان يلجا إلى إصدار عدد كبير من مشروعات القوانين قبيل قيامه بالعطلة البرلمانية ، وهذا الوضع ينتج للرئيس فرصة واسعة في استعمال " اعتراض الجيب " ، فيقضي على القانون دون أن يضطر إلى إرساله إلى البرلمان بمذكرة مسببة.
نقلا عن د/ مصطفى زيد أبو فهمي ، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق ، ص636.

الاعتراض النسبي: وهو على العكس من الاعتراض المطلق ،حيث يمكن للبرلمان من خلاله التغلب على الاعتراض الرئاسي بإعادة الموافقة على القانون من جديد وفقا للشروط التي يحددها الدستور، ويتقيد الرئيس عادة في استخدام هذا الحق بمدة زمنية معينة تعنى الدساتير بتحديدها، كما يلتزم بذكر أسباب الاعتراض لإمكانية تقديرها، والحكم عليها [1] .

و تعتبر هاتان الصورتان للاعتراض الصورتان الأقرب إلى الواقع النظري والعملي رغم أن هذا الأخير قد يجعل منهما قاصرتان أحيانا، مثل الواقع العملي للاعتراض الرئاسي في النظام الدستوري الجزائري ، الذي يعتبر اعتراضا مطلقا كون رئيس الجمهورية غير ملزم بالتسبيب ، كما لا يمكن للبرلمان مواجهته بالموافقة على نفس القانون،بل يلزم بإعادة النظر فيه وفقا للتعديلات التي تقتضيها الإرادة الرئاسية ، ومن ناحية أخرى يكيف على كونه اعتراض نسبيا كون الدستور قد حدد له مدة زمنية معقولة ، لكن الواقع العملي يظهر صورة الاعتراض المطلق، وفي غالب الأحيان ينتصر الواقع العملي على حساب الواقع النظري الذي لا يتعدى التكريس الدستوري.

ب-الصور والأشكال النظرية الأخرى التي يمكن أن يتخذها الاعتراض الرئاسي :

ينصب الاعتراض الرئاسي على نص قانوني سواء كان مشروع قانون أو اقتراح قانون، خلال المدة الزمنية المقررة دستوريا لإصدار ونشر القوانين في الجريدة الرسمية، لكنه يتنوع إلى عدة أنواع نذكر منها :

***الاعتراض الواقف : « veto suspectif »** : وهو الاعتراض الذي تهدف من ورائه الهيئة التنفيذية " رئيس الجمهورية " إلى تعليق صدور القرار إلى حين ، لأن الموافقة البرلمانية هي التي تضفي الصبغة القانونية على النص التشريعي ،فهو اعتراض مؤقت ليس مطلقا يهدف إلى إعدام القانون .

***الاعتراض الموصوف « veto qualifie »:** وهو الذي يتطلب أغلبية مشددة تتمثل في **أغلبية الثلثين أو الثلاثة أرباع** من أصوات التشكيلة البرلمانية وتم الأخذ به في العصر الحديث ، وبهذا الاعتماد تخلت جل الدساتير على الاعتراض الواقف [2] ، كما يمكن تسجيل أنواع أخرى للاعتراض تتمثل في:
***الاعتراض البسيط « Veto simple »**
***الاعتراض الناقل « veto transatif »:** وهو الاعتراض الذي ينقل السلطة التقديرية بشأن الفصل في النزاع القائم بين رئيس الدولة والبرلمان حول نص تشريعي إلى هيئة ثالثة.
***الاعتراض الصريح :** ويكون بإفصاح رئيس الجمهورية خلال المدة المحددة في الدستور عن موافقته أو بتوقيعه على مشروع النص التشريعي خلال المدة الزمنية المقررة ، وتحسب هذه المدة من تاريخ إقرار النص التشريعي والموافقة عليه من البرلمان ، هذا بالنسبة للنظام الجزائري ، لكن بعض التشريعات تأخذ بحساب المدة من تاريخ تسليم النص التشريعي إلى رئاسة الجمهورية [3].
***الاعتراض الضمني** :إن الصمت الرئاسي في هذا المقام لا يمكن إلا أن يفسر رفضا ضمنيا ، وبالتالي يكون الاعتراض الرئاسي إما صريحا أو ضمنيا خلال المدة الزمنية المقررة في الدستور .

ثانيا :الاعتراض الرئاسي آلية تنفيذية مؤثرة تظهر تفوقا رئاسيا بحتا :

يعتبر حق الاعتراض الرئاسي في حقيقة الأمر وسيلة تأثير مباشرة ومشاركة في التشريع ولو كان هذا الاستنتاج ضمنيا نظرا للطبيعة التنفيذية لهذا الإجراء ، ولذلك مبرراته ، فالحقيقة أن طلب إجراء مداولة ثانية

---

(1)- د/ حسن مصطفى البحري ،الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية ، مرجع سابق ، ص913.
(2)- د/ عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري نشأة تشريعا وفقها ، مرجع سابق ، ص 116-117.
(3)- وهو النظام الذي كان مطبقا في النظام السياسي الجزائري في دستور 1963 بموجب نص المادتين 50 و51 منه.

لقانون تمت المصادقة عليه من طرف البرلمان " المجلس الشعبي الوطني "يمكن اعتباره مشاركة في الوظيفة التشريعية إذا علمنا بأن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور[1].

واعتبار رئيس الجمهورية حامي الدستور يؤكد القوة القانونية للطلب الرئاسي القاضي بطلب مداولة ثانية ، **إذ أن إعادة النص إلى النواب لإعادة قراءته مرة ثانية ،وكذا اشتراط نصاب معين من الأصوات لإعادة المصادقة عليه مجددا** [2] **يعني أنه قيد أو معارضة فعلية عن تعبيرهم الأول** ، وذلك حتى يشعرهم بمسؤوليتهم ، ويلفت نظرهم إلى تقييم وتقدير نتائج تصرفهم الأخير [3]،.

وإذا كان المؤسس الدستوري الجزائري لا يرتب أي جزاء على عدم إصدار القانون المصادق عليه من طرف البرلمان، سواء كان ذلك في المداولة الأولى أو الثانية ، فان ذلك يسمح لنا أو يدفعنا إلى تكييف الاعتراض الممارس في ظل النظام السياسي الجزائري – رغم عدم نص الدستور صراحة –" على أنه اعتراض مطلق " كما سبقت لنا الإشارة.

ذلك أن الاعتراض التوقيفي الحقيقي ، وكما سبقت لنا الإشارة يعني توقيف خروج القانون للوجود طيلة مدة معينة فقط ، وبعدها يحدد مصير القانون المعترض عليه ، فإما أن يدرس ثانية من طرف المجلس الشعبي الوطني ، ثم يجبر رئيس الجمهورية على إصداره ، أو في الحالة المعاكسة ينتظر تقديم اقتراح قانون أو مشروع قانون حوله لدراسته من جديد .

و يتناقض هذا الاعتراض مع السلطة التنفيذية الحالية المصممة وفقا لمواصفات التعديل الدستوري الحالي (لسنة 2008) الذي قام بإعادة تنظيم السلطة التنفيذية بشكل جعل منها تظهر كهيئة تنفيذية مزدوجة من الناحية العضوية وموحدة من الناحية الوظيفية ، وكذا المواصفات الفريدة من نوعها التي يتميز بها النظام السياسي الجزائري الحالي المتمثلة في رفض أي أزمة بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية، والتي تفسر بعدم التحكم الجيد في تلك العلاقة [4] .

ويعتبر طلب القراءة الثانية أو المداولة الثانية وسيلة تسمح لرئيس الجمهورية بالتفوق والفوز في أغلب الأحيان ، مما يُحوّل الاعتراض التوقيفي إلى اعتراض مطلق لا يسمح للنص بالظهور للوجود ، وإن كان هذا الحق يجد أصله في مبدأ الفصل بين السلطات ، إلا أن الواقع النظري جعل من مفهومه مغايرا لما كرسه الواقع النظري .

وإذا تساءلنا عن أهمية الاعتراض الرئاسي كوسيلة تأثيرية رئاسية أخرى إلى جانب وسائل التأثير العديدة ، لوجدنا أن الغرض منها تجنب احتمال قيام مواجهة بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية ، في الفترة

---

(1)– تنص المادة 70 من دستور 1996 المعدل ، مرجع سابق على ما يلي :
" يجسد رئيس الجمهورية ، رئيس الدولة ، وحدة الأمة .
وهو حامي الدستور .
ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها .
له أن يخاطب الأمة مباشرة ".

(2)– و في هذا الصدد أبدى الدكتور" أوصد يق فوزي " الملاحظة التالية " *اشترط المؤسس الدستوري الجزائري أغلبية مشددة لإعادة المصادقة على مشروع النص التشريعي المعترض عليه ، وإن كان يسهل تحقيق هذه الأغلبية في ظل دستور 1976 لانتماء الرئيس والنواب إلى نفس الاتجاه السياسي ،فإنه في ظل دستور 1989 ودستور 1996 يجد تحقيق هذه الأغلبية صعوبة نظرا لتواجد عدة تيارات سياسية ذات اتجاهات مختلفة ، رغم أن هذا النص لم يتغير منذ 1962 رغم الدساتير المتعاقبة التي عرفتها البلاد *.نقلا عن . بن زاغو نزيهة ،العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي ، المرجع السابق، ص 138–139.

(3)– د/ سعيد بو شعير ، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري(الجزء الثاني) ، مرجع سابق ، ص 286.

(4)– هذا التفسير يعتبر القاعدة المستقرة للنظام السياسي الجزائري حتى في ظل الأحادية التنفيذية المطبقة في دستور 1976، حيث لا يزال النظام السياسي الجزائري يفرض هيمنة الهيئة التنفيذية المطلقة ، ويرفض أي حوار بينها وبين الهيئة التشريعية التي أصبحت تؤيد دون اعتراض ، فأصبح النظام السياسي نظام يعزّز التفوّق التنفيذي بصريح العبارة عن طريق تشخيص هذا التفوق في شخص رئيس الجمهورية .

الفاصلة بين المصادقة البرلمانية والإصدار الرئاسي ، لأن رئيس الجمهورية حتى وإن لم يكن يتمتع بهذا الحق الدستوري على سبيل الافتراض فإنه لن يستطيع سحب قانون مصادق عليه من طرف البرلمان بصورة مباشرة ،لأنه في هذه الحالة يعلن العداء والمعارضة المباشرة ، وهو العامل الذي من شأنه إحداث أو إنتاج أزمة بينه وبين البرلمان [1].

كما أنه وفي الحالة نفسها لا يمكن أن يتصور خضوعه للبرلمان رغم أنه يرفض أو يعارض أفكاره وتوجهاته ،ومن ذلك كان لزاما على المؤسس الدستوري تكريس مثل هذه الآلية حتى يكون الاعتراض الرئاسي الذي لا محالة لحدوثه مكتسيا طابع الشرعية الدستورية التي لا يستطيع البرلمان معارضتها أو التصدي لها .

فالمداولة الثانية أو الاعتراض الرئاسي يشكل بصريح العبارة أداة هامة للتفوق الرئاسي ، تتعاون مع الأدوات الأخرى لتشكل كتلة مقاييس تعزّز السموّ الرئاسي أكثر فأكثر ، وفي هذا المقال نستدل بقول "**الدكتور سعيد بوشعير**" حول هذه المسألة إسقاطا على دستور 1976 حيث قال :

"إن المداولة الثانية تسمح لرئيس الجمهورية بمجابهة الموقف الذي يجعله يعارض البرلمان ، ويحافظ على سموّه أمام المجلس الشعبي الوطني ، بل وتمكينه من اللجوء إلى التهديد عن طريق آلية الحل الرئاسي لو قام البرلمان بالمصادقة ثانية على نفس النص التشريعي المعترض عليه للمرة الثانية مع توافر النصاب المحدد ، مما يؤدي بنا للتسليم بتبعية المجلس للرئيس ، وتثبيت القيادة الجماعية التسلسلية غير المتعارضة القائمة على وحدة السلطة في ظل نظام الحزب الواحد " [2] .

وإن كان المقال السابق ينطبق على الاعتراض الرئاسي المكرس في ظل دستور 1976 ، **إلا أنه ينطبق على النظام الدستوري الحالي ، ليس باعتبار إعادة تكريس شبه أحادية التنفيذية على المستوى الوظيفي إن صح التعبير لأنها تختلف كل الاختلاف عن الأحادية التنفيذية السابقة التي كانت ترسي دعائمها في ظل الحزب الواحد، وإنما لاعتبار آخر مفاده أن النظام السياسي الجزائري الحالي أصبح يولي مركزا أو مكانة سامية لم يسبق وأن حصل عليها الرئيس منذ دستور 1963 ، مما يجعل من المركز الدستوري للرئيس مركزا ذا طابع متميّز.**

وفي النهاية نشير إلى أن الاعتراض الرئاسي ونظرا لكونه آلية قانونية لصالح الهيئة التنفيذية " رئيس الجمهورية "،خاصة أن النص الدستوري لا يلزمها بمدة قصيرة من جهة ،وكذلك اشتراط الأغلبية المشددة للنواب لإقرار القانون مرة أخرى ، غير أن هذه الأغلبية ليست أغلبية النواب الحاضرين وإنما أغلبية نواب المجلس الشعبي الوطني جميعا وما على أصحاب النص التشريعي إلا أن يقنعوا النواب الآخرين ممن لم يحضروا التصويت أو امتنعوا وربما حتى الذين صوتوا ضده، **وهذا أمر أقل ما يقال عنه أنه عسير في حالة وجود تعددية غير متجانسة داخل المجلس الشعبي الوطني مما يجعل إمكانية معارضة إرادة الرئيس شبه مستحيلة** [3].

هذا ما يدفع الرئيس إلى الاستمرار في معارضة السياسة التشريعية للأغلبية البرلمانية كون أغلبيتي المجلس والرئيس غير متجانستين أو متقاربتي الانتماء السياسي ، على العكس من مساندة الأغلبية البرلمانية للرئيس لأنه في هذه الحالة يلقى المساندة البرلمانية في تعديل النص التشريعي.

---

(1)– د/ سعيد بو شعير ، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري(الجزء الثاني) ، مرجع سابق ،ص 286.

(2)– د/ سعيد بو شعير ، نفس المرجع ،ص 298.

(3)– سعودي باديس ،حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،جامعة الإخوة "منتوري " قسنطينة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2005–2006 ،ص100.

وهناك من رأى أن للمجلس الشعبي الوطني وسيلة تأثير يواجه بها المعارضة الرئاسية المستمرة وغير المحددة الأهداف قبل حدوثها " بمجرد التحسس بحدوثها " ، تتمثل في حجب الثقة عن الحكومة في حالة وقوفها إلى جانب الرئيس ، غير أن الواقع العملي يجعل المجلس لا يجرؤ على استعمال هذه الوسيلة نظرا لما تتميز به من خطورة من جهة ، ونظرا لكون رئيس الجمهورية منتخبا لبرنامج سياسي معين تسعى حكومته لتنفيذيه عن طريق ما يسّنه البرلمان من قوانين من جهة أخرى [1].

كل ما سبق يثبت لنا طابع التفوق الرئاسي أو السمّو الذي يضفيه الاعتراض الرئاسي على القوانين المصادق عليها من طرف البرلمان ، كل ذلك ينفي عنه الاعتبار القاضي بكونه مجرد صلاحية تنفيذية تضفى عليها الصبغة التشريعية التي تتحقق بسعيه إلى تعديل محتوى النص ، كل ذلك يجعل منه أداة دستورية لعرقلة البرلمان بخصوص مسألة معينة يريد الرئيس الاعتراض عليها .

كل ما سبق ذكره من خلال هذا الفصل مكننا من التعرف على مواطن التفوق الرئاسي من خلال الوسائل التدخلية التشريعية غير المباشرة ، سواء كانت هذه الوسائل تنفيذية ذات صبغة تشريعية مثل " الإصدار " أو أنها تنفيذية بحتة مثل "الاعتراض " ، غير أن واقع التفوق الرئاسي يجعل منها كلها معايير مستمرة لتعزيز التفوّق أو الأولوية الرئاسية التي لطالما طبعت النظام الدستوري والسياسي الجزائري منذ أول تجربة دستورية إلى غاية الفترة الراهنة التي أرسى دعائمها التعديل الدستوري الحالي (لسنة 2008) ، وهو الذي أظهر بدوره معادلة مركزة للتفوّق الرئاسي جعلت من رئيس الجمهورية بحق مفتاحا للنظام السياسي المتبنى بأسره.

خاتمة

في نهاية هذه الدراسة نستنتج أن مركز رئيس الجمهورية في ظل التوجه الدستوري الحالي بعد التعديل الدستوري الجزئي والمحدود لسنة 2008 لا يزال يحتفظ بسموّ مركزه ، تلك السمة أو الخاصية التي لطالما طبعت التجارب الدستورية الجزائرية المتعاقبة التي مرّت بها الجزائر ، لكن طابع السمو الرئاسي الحالي يتحلى بمميزات خاصة تجعل منه ذا طابع خاص ، وذلك بدليل معايير أو مقاييس السمو الرئاسي التي قمنا باستنتاجها عبر مراحل هذه الدراسة ، والتي يمكن تصنيفها من خلال هذا الإطار إلى معايير مستمرة للتفوّق الرئاسي ، معايير مستحدثة أو مستجدة و معايير معزّزة له .

ونظرا للتقسيم الثنائي الذي قمنا باقتراحه كمنهاج لهذه الدراسة والمتمثل في الجانبين العضوي والوظيفي لمركز رئيس الجمهورية في ظل النظام السياسي الحالي ، فإنه و وفقا للمعيار العضوي تصنف معايير إظهار المركز الحقيقي للرئيس إلى **معيار مستمر يتعلق بالقاعدة الشعبية التي يستند عليها الرئيس**

---

(1)– سعودي باديس ، ،حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص101

في توليته رئيسا للجمهورية ، في حين يتمثل **المعيار المستحدث في العهدة الرئاسية التي تحررت من القيد الزمني الذي كان يُفرض على مرات التجديد .**

وفي هذا الإطار تعتبر العهدة الرئاسية معيارا شكليا بالغ الأهمية يمكن من خلاله إظهار المركز الدستوري الحقيقي لرئيس الجمهورية من خلال عنصرين اثنين، يتعلق الأول بآلية بالانتخابات الرئاسية التي ترسي دعائم الاختيار الشعبي عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري ، في حين يتمثل الثاني في العهدة الرئاسية القابلة للتجديد ، كل هذه العناصر من شأنها أن توضح لنا تغييرا في تصنيف النظام السياسي الجزائري بالنظر إليها كلا متكاملا لبناء الجانب العضوي لمركز رئيس الجمهورية ، ذلك النظام الذي أصبح يظهر ميلا كبيرا إلى النظام الرئاسي نظرا للصورة غير المباشرة لوحدوية الهيئة التنفيذية الحالية التي أصبح فيها منصب الوزير الأول متقهقرا .

و يقرّ النظام السياسي الرئاسي ووفقا لمظاهره ودعائمه النظرية الخاصة التي تجد نموذجها المثالي في نظام الولايات المتحدة الأمريكية بآلية الاقتراع العام بالنسبة لكل من الهيئتين التنفيذية ((رئيس الجمهورية)) و التشريعية ((الكونجرس)) ، فالانتخابات الشعبية تمنح لكل من الهيئتين السلطة تحت كنف المساواة والشرعية بشكل يجعل من كل هيئة ممثلة لقوة سياسية حقيقية ، وهذا ما يؤدي بدوره إلى ضمان توازن حقيقي ،لكن منطق التفويض الشعبي من الشعب إلى ممثليه يضمن للشعب الاحتفاظ بسلطة الرقابة الدائمة على ممثليه ،وذلك هو التحليل القانوني السليم للتفويض الشعبي.

وتعتبر كل الاعتبارات السابقة التي يقتضيها النظام الرئاسي عوامل أو مظاهر اقتحمت ولا تزال تقتحم صلب النقاش الذي يدور حول تكييف طبيعة النظام السياسي الجزائري ، فهو الذي كان وبإجماع فقهي محل اختلاف خاصة في المسألة المتعلقة بالانتخابات الشعبية ، وذلك على الرغم من أن القانون الأساسي كان واضحا أشد الوضوح حول هذه المسألة من خلال نص المادة 50 منه [1]، فهي التي تمنح لنا سندا حقيقيا يؤكد الطرح النظري الذي يقتضي تحقيق الرأي الشعبي الصادق حول مسألة اختيار رئيس الجمهورية ،و ذلك من شأنه نفي طابع الانتخابات الرئاسية الشعبية الوهمية .

وفي هذا السياق نلاحظ أن وظيفة رصد المرشحين للانتخابات الرئاسية –التي يضطلع بها المجلس الدستوري الذي يتولى السهر على الإجراءات في حدود صلاحياته – يمكن اعتبارها من ناحية أكبر اتفاق ديمقراطي لاختيار صارم ومتشدد للمرشح الذي تتوفر فيه الشروط ، ويتم هذا الاتفاق بينه*المجلس الدستوري * وبين الشعب الذي يتنازل له عن صلاحية الاختيار الابتدائي على مستوى الترشح للرئاسة ، لكنها من ناحية أخرى عملية تتم خارج الإرادة الشعبية أو بمنأى عنها ومع ذلك يوافق عليها الشعب بصفة ضمنية .

ومن هذا المنظور يمكن أن يتحقق نوع من " **الوهم الاختياري** " إن صح التعبير كقاعدة في الانتخابات الشعبية ، وذلك على مستوى التفتح نحو الديمقراطية عند اختيار مرشحي الرئاسة ، فالمجلس الدستوري يستعمل هذا الوهم من أجل تقدير مصلحة مهلة ((التسعين يوما)) المتعلقة بإيداع ملفات الترشح ، و التي اعتبرت مهلة قصيرة ، حتى ولو كانت تسمح بتحقيق فائض في عدد المرشحين للرئاسة كون مبد أ حرية الترشح مكرس نظريا ودستوريا ، لكن ذلك الوهم سرعان ما يتم التحرر منه فهو بسهولة يكشف

([1])– تنص المادة 50 من دستور 1996 المعدل ،المرجع السابق على ما يلي
"لكل مواطن تتوافر فيه الشروط القانونية أن يَنتَخب ويُنتَخب ".

عن نفسه بنفسه ، والدليل على ذلك قضية انسحاب الستة (حيث انسحب 06 مرشحين للرئاسة) بعد قبول ملفات ترشحهم في اللحظة الأخيرة في الانتخابات الرئاسية لسنة 1999 ،ومع ذلك قبل المجلس الدستوري انسحابهم .

ويعتبر ذلك إنكارا لما سبق قوله **من اعتبار تدخل المجلس الدستوري كوسيط للاختيار الشعبي الابتدائي مجسدا للديمقراطية** فاعتبرت هذه **الحادثة** " **صورة ساخرة للانتخابات الديمقراطية.**

« UNE PARODIE D' ELECTION PRESIDENTIELLE ». ([1]) " كون انسحاب الستة في اللحظة الأخيرة من شأنه تضييق الخناق على الشعب عند الانتخابات الرئاسية في الاختيار، **و ذلك كله يجعل من آلية الاقتراع العام وكذا مبدأ حرية الترشح من خلال واقعها العملي تظهر بعض الإقصاءات والاختزالات للإرادة الشعبية على مستوى الانتخابات الرئاسية الشعبية .**

أما فيما يتعلق بالعهدة الرئاسية ، فهي المسألة التي قامت بإقصاء كل النقاشات بتوجه المؤسس الدستوري الجزائري نحو إعادة تكريس مبدأ " **الاستمرارية في الحكم** " ، وهو المبدأ الذي كان ولا يزال يناقض المبدأ الديمقراطي الذي قام على أنقاضه والمتمثل في " **مبدأ التداول على السلطة** " ، وفيما يتعلق بقاعدة الاستمرارية فقد أثبت التاريخ الدستوري قصورها وتم انتقادها على اعتبار أنها تظهر ملامح نظام رئاسوي أكثر منه رئاسي ، وهي القاعدة التي رأى بعض الفقه الدستوري بصحتها إسقاطا على الدستور الفرنسي لسنة 1958 ([2]).

و كانت قاعدة " الاستمرارية " هذه تطبق في كل من شمال الولايات المتحدة الأمريكية وجنوبها قبل توحيدها في حروب الوحدة ، وتم بموجب ذلك تولية " **جورج واشنطن**" الرئاسة ، فأنشأ هذا الأخير العرف الدستوري القاضي بعدم إمكانية تجديد العهد الرئاسية فقضى بذلك على هذه القاعدة فاسحًا المجال لقاعدة التداول على السلطة بالظهور كما سبقت لنا الإشارة .

وباعتبار التوجه الدستوري الحالي الذي أرسى قواعد عهدة رئاسية مفتوحة من حيث الزمن ، فإنه **يكون بذلك قد عزّز التفوق الرئاسي بمنحه امتيازا حصريا لا مثيل له في ظل نظام ديمقراطي حقيقي يعتمد مبدأ التداول على السلطة من مقوماته الأساسية .**

أما ما قمنا باستنتاجه من معايير تدعم المركز العضوي لرئيس الجمهورية بصفة غير مباشرة مثل **الاستفتاء الشعبي** الذي يعتبر اتصالا آخر للرئيس مع الشعب خلال فترة العهدة الرئاسية ، فما يمكن قوله عنه **أنه وحسب نظرنا عامل يظهر المركز المعنوي للرئيس بصفته الشخصية ، فالرئيس من خلاله يطلع ويؤكد على مدى شعبيته عندما يوظفه على أنه أداة متعلقة بمسائل ذات أهمية من حيث الظاهر فحسب ،** مثله في ذلك مثل ما يمكن أن تمده به القاعدة الشعبية عند اتصاله بها عن طريق الانتخابات الرئاسية الممهدة لبداية العهدة الرئاسية .

([1]) – Fatiha Benabbou . kirane .la nature de régime politique Algérien .Op.cit. p 59

([2])– ويفسر النظام الرئاسي في الدستور الفرنسي بأنه النظام الذي يتقلد فيه رئيس الجمهورية شرعية الحكم انطلاقا من الانتخابات المباشرة التي يعين على إثرها ، والتي يجمعها بفضل الأ غلبية البرلمانية ، كما أن معيار العهدة الرئاسية المطبق قبل التعديل الخاص بفترات التجديد اعتبر تشريعا يفتح المجال نحو مثل هذه القراءة للدستور ، وفي نفس السياق يعزز هذا التفسير بتفحص دور الوزير الأول الذي لا يعدو عن كونه مجرد مسيّر للقرارات الرئاسية ، وكذا محافظ على السلطة الرئاسية لرئيس الجمهورية تحت رعاية الأغلبية البرلمانية .

*SILVANO AROMATARIO, La dévers des institutions vers un régime présidentiel, revue de droit public, n° 03- 2007,p 740

و إذا قمنا بالانتقال إلى الجانب الموضوعي أو الوظيفي لقياس المركز الدستوري لرئيس الجمهورية في ظل النظام السياسي الحالي للاحظنا تجديدا في معايير التفوق الرئاسي من جهة ، واستمرارية من جهة أخرى ؛ كل ذلك من شأنه التوصّل إلى تكييف حقيقي للنظام السائد عن طريق إسقاط هذه المعايير على حقيقية الوضع .

فمن جانب أول يعتبر إرساء قواعد هيئة تنفيذية ذات منحى رئاسي أكبر دليل على التوجه الصريح والعلني والمؤكد إلى إرساء النظام الرئاسي ، وذلك بتحكيم المقومات النظرية لهذا النظام ، والذي وكما رأينا سابقا يستند على ثنائية الهيئة التنفيذية من حيث الشكل فقط لأن الواقع العملي يظهر إقصاء كليا لصلاحيات الوزير الأول [1] .

وبحكم النتيجة تمّ توحيد الصلاحيات والوظائف والمهام كلها بيد رئيس الجمهورية في إطار هذه الهيئة ، مما شكل لنا معادلة جديدة لتركيز السلطة بيد رئيس الجمهورية ، لكننا وحسب وجهة نظرنا نلاحظ أن كل ذلك لا يعدو عن كونه مجرد " **إعادة تنظيم للهيئة التنفيذية**" ، وذلك له مبرراته المتمثلة في كون الازدواجية التنفيذية السابقة لا تعدو عن كونها مجرد ازدواجية وهميّة ، خيالية أو صورية إن صح التعبير، فالواقع العملي كان دائما يؤكد لنا استئثارا رئاسيا حقيقيا وهيمنة رئاسية واضحة على الهيئة التنفيذية ، **في حين تم تطبيق الازدواجية الوهمية الحالية بشكل أكثر تركيزا من سابقتها .**

وما يمكن أن يؤكد أكثر طرحنا السابق هو الخطاب الرئاسي الذي ألقي بمناسبة افتتاح السنة القضائية بمقر المحكمة العليا ،حيث تم فيه الإعلان الصريح عن التعديل الدستوري كما سبقت لنا الإشارة " وحمل في صريح عباراته مصطلح " **إعادة تنظيم الهيئة التنفيذية** " .

أما فيما يتعلق بالمعايير المُظهرة للتفوق الرئاسي على مستوى الهيئة التشريعية أو في مواجهتها إن صح التعبير ، فهي تشكل بحد ذاتها " **معايير مستمرة لمعادلة التفوق الرئاسي** " ، إلا أنه وعلى ضوء الأنظمة السياسية المتعارف عليها في فقه القانون الدستوري يمكن لنا إعادة تقسيمها ثانية إلى قسمين ، يتمثل الأول في معايير تظهر طابع النظام الرئاسي مثل الاعتراض الرئاسي التوقيفي وغيره من الوسائل الموضوعة بيد الرئيس لتخفيف حدة الفصل وتحقيق التوازن بمفهوم هذا النظام " بمفهوم الفصل بين السلطات الذي يطبق مخففا".

في حين يتمثل الثاني في معايير تظهر طابع النظام البرلماني ومن أهمها الحل الرئاسي ، وهو الذي قررنا عدم الخوض فيه من خلال الجانب الوظيفي لمركز الرئيس لأن نقطة تركيزنا في هذه الدراسة انصبت نحو المظاهر التي تعتبر بمثابة الجرعات القصوى التي تشبّع بها النظام السياسي الحالي ، وهي التي تظهره على أنه ينحى صوب النظام الرئاسي بدرجة عالية ، لكنه وبمجرد أنه لا يزال يحتفظ ببعض معالم النظام البرلماني التي تتمثل في وسائل التأثير المتبادل التي لا تعنيننا في هذه الدراسة ، بالإضافة إلى

---

(1) – وهنا يطبق نوع من الازدواجية الفعلية للسلطة التنفيذية ، وهو المصطلح الذي وظفه الفقيه الفرنسي " سلفانو اروماتاريو " **« SILVANO AROMATARIO »** إسقاطا على الدستور الفرنسي لسنة 1958، وأطلق عليه اصطلاح: **« la monocépahalisme de fais »** ، حيث يطبق فيه منصب الوزير الأول الذي يعين على رأس الحكومة فيأخذ صفة رئيس الحكومة ، لكنه ومن شأن منصبه هذا إنتاج ازدواجية القانون **« la monocépahalisme de droit »** إذا منح أولوية أو أعطي له اعتبار داخل الهيئة التنفيذية ، وذلك من شأنه إسقاط تكييف النظام الرئاسوي فيسترجع التكييف المحتم للنظام بأنه " نظام رئاسي" .

*SILVANO AROMATARIO , La dévers des institutions vers un régime présidentiel, revue de droit public., op.cit.p739.

الحل الرئاسي وحجب الثقة الآلية المقابلة له، فإن كل ذلك من **شأنه تطبيق جرعات مخفّفة للنظام الرئاسي تعمل على إقصاء تكييفه نسبيا أو نوعا ما** ، وذلك من شأنه قلب تكييف النظام السائد، فمن غير المعقول أن يبقى رئاسيا على الرغم من ذلك .

وما سبق التعقيب عليه يجعلنا نرضى بالتصنيف الفقهي الحديث الذي أدمج النظام شبه الرئاسي ضمن مصاف الأنظمة السياسية الأخرى ، وهو النظام الذي فرض نفسه على كل الدراسات القانونية الدستورية لأن أغلب الدساتير أصبحت تطبق تقنية الخلط بين معالم الأنظمة ، وفي نهاية هذه الدراسة فإن ما يمكننا التوصل إليه هو **أن النظام السائد حاليا هو نظام شبه رئاسي** ، فالصورة غير المباشرة لتوحيد الهيئة التنفيذية ونظرا لكونها أهم عنصر و هي المسألة الأكثر أهمية فلا يمكن أن تعتبر معيارا كافيا لإسقاط مظاهر النظام الرئاسي كلها ، فيكفي اعتبارها صورة غير مباشرة، فهي إذن ضمنية مستخلصة .

و يعتبر تكييف النظام السياسي السائد ضرورة منطقية للتعرف على المركز الدستوري لرئيس الجمهورية نظرا لاعتباره القالب الذي تصب فيه جميع أساليب ممارسة السلطة وكذا آلياتها، وكون تكييفنا استقر على النظام الشبه الرئاسي ، فإنه **ومن هذا المنطلق وعلى ضوء دراستنا هذه يعتبر نظام مدعّما بصلاحيات رئاسية ذات جرعات قصوى ساهمت في تعزيز دور رئيس الجمهورية في النظام الحالي فأصبح مفتاح النظام** بصورة أكثر تركيزا ، كونه قد استفاد من امتيازات أخرى أهمها العهدة الرئاسية المجددة إلى ما لا نهاية ، إلا أننا ومن هذا المنطلق يمكن لنا أن نقول أنه وصل إلى احتلال مركز دستوري لا مثيل له في كل التجارب الدستورية الجزائرية السابقة .

***تم الكلام وربنا المحمود　　　له المكارم و العلا والجود ***

***وصلى اللهم وسلم على سيدنا محمد　　　ما غنى قمري وأورق عود ***

((تمّت بحمد الله وعونه))

ملحق رقم 02 احكام المواد المتعلقة بالعهد الرئاسية في بعض الدول العربية

الدولة	المواد الدستورية	أحكام المواد المتعلقة بالعهدة الرئاسية
دستور الجمهورية الصومالية	المادة 72	مدة رئيس الجمهورية 06 سنوات من تاريخ أداء القسم وكل تعديل في هذه المادة لا يسري على الرئيس القائم "دون إشارة إلى إمكانية تجديد العهدة من عدمها".
دستور الجمهورية اليمنية	المادة 111	مدة رئيس الجمهورية خمس سنوات شمسية تبدأ من تاريخ أداء اليمين الدستورية ولا يجوز لأي شخص تولي منصب الرئيس لأكثر من دورتين مدة كل دورة خمس سنوات فقط، وذلك بدءاً من سريان مدة الرئاسة وفقاً لأحكام النصوص السابقة من هذا الفصل.
دستور الجمهورية العربية المصرية	المادة 77	مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ اعلان نتيجة الاستفتاء، ويجوز اعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدد أخرى
دستور جمهورية جيبوتي	المادة 23	يتم انتخاب رئيس الجمهورية لمدة 06 سنوات بالاقتراع العام المباشر وبأصوات الأغلبية في دورين و لا يجوز إعادة انتخابه سوى لمدة واحدة أخرى.
الجمهورية العربية الإسلامية الموريتانية	المادة 26	ينتخب رئيس الجمهورية لمدة 06 سنوات عن طريق الاقتراع العام .
	المادة 28	يمكن إعادة انتخاب رئيس الجمهورية .
الجمهورية السورية	المادة 85	ينتخب رئيس الجمهورية لمدة 07 أعوام ميلادية تبدأ من تاريخ انتهاء ولاية الرئيس القائم " دون تحديد لإمكانية تجديد العهدة الرئاسية ولا إلى المدة الممكنة للتجديد".
الجمهورية اللبنانية	المادة 49	مدة ولاية الرئيس هي06 سنوات ولا يجوز إعادة انتخابه إلا بعد مرور ستة سنوات من انتهاء ولايته الأولى

الجمهورية التونسية	المادة 39	ينتخب رئيس الجمهورية لمدة 05 أعوام انتخابا عاما، حرا ،مباشرا ، سريا خلال الأيام الثلاثين الأخيرة من المدة الرئاسية طبقا للشروط المنصوص عليها بالقانون الانتخابي

ملحق 02: أحكام المواد المتعلقة بالعهد الرئاسية في بعض الدول العربية

الدولة	المواد الدستورية	أحكام المواد المتعلقة بالعهدة الرئاسية
دستور الجمهورية الصومالية	المادة 72	مدة رئيس الجمهورية 06 سنوات من تاريخ أداء القسم وكل تعديل في هذه المادة لا يسري على الرئيس القائم "دون إشارة إلى إمكانية تجديد العهدة من عدمها".
دستور الجمهورية اليمنية	المادة 111	مدة رئيس الجمهورية خمس سنوات شمسية تبدأ من تاريخ أداء اليمين الدستورية ولا يجوز لأي شخص تولي منصب الرئيس لأكـثـر من دورتين مدة كل دورة خـمس سنوات فقط، وذلك بدءاً من سريان مدة الرئاسة وفقاً لأحكام النصوص السابقة من هذا الفصل.
الدستور المصري	المادة 77	مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء، ويجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدد أخرى . *نلاحظ أن عدد مرات تجديد العهدة الرئاسية يطبق على إطلاقه بصفة
الدستور التونسي	المادة 01/39	ينتخب رئيس الجمهورية لمدة خمسة أعوام انتخابا عاما، حرا مباشرا، سريا خلال الأيام الثلاثيين الأخيرة من المدة الرئاسية طبق الشروط المنصوص عليها بالقانون الانتخابي. *نلاحظ أن عدد مرات تجديد العهدة الرئاسية يطبق على إطلاقه بصفة ضمنية *
دستور جمهورية جيبوتي	المادة 23	يتم انتخاب رئيس الجمهورية لمدة 06 سنوات بالاقتراع العام المباشر

		وبأصوات الأغلبية في دورين و لا يجوز إعادة انتخابه سوى لمدة واحدة أخرى.
الجمهورية السورية	المادة 85	ينتخب رئيس الجمهورية لمدة 07 أعوام ميلادية تبدأ من تاريخ انتهاء ولاية الرئيس القائم " دون تحديد لإمكانية تجديد العهدة الرئاسية ولا إلى المدة الممكنة للتجديد".
الجمهورية اللبنانية	المادة 49	مدة ولاية الرئيس هي06 سنوات ولا يجوز إعادة انتخابه إلا بعد مرور ستة سنوات من انتهاء ولايته الأولى

قائمة المراجع المعتمدة:

قائمة المراجع باللغة العربية :

01/الكتب:

01- د/أوصديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزء (03) السلطات الثلاث ، الجزائر، بن عكنون، ديوان المطبوعات الجامعية ،الساحة المركزية ،الطبعة (01) ، سنة 1994.

02- د/ أيمن محمد شريف ،الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة – دراسة تحليلية – مصر ،القاهرة – دار النهضة العربية، سنة 2005.

03 – د/ أوصديق فوزي ، النظام الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسساتي، الجزائر، بن عكنون، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2006.

04- العام رشيدة ،المجلس الدستوري الجزائري ، مصر، القاهرة ، دار الفجر للطباعة والنشر والتوزيع، سنة 2006.

05- د/ الطاهر بن خرف الله ،النخبة الحاكمة في الجزائر (1962-1989)بين التصور الاديولوجي والممارسة السياسية –مساهمة في التاريخ السياسي للجزائر المستقلة –الجزء 02(الممارسة السياسية للنخبة الحاكمة) –الجزائر – دار هومة، سنة 2007.

06- د/ أمين شريط، ا لوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة –الجزائر، بن عكنون، ديوان المطبوعات الجامعية،الطبعة (05) ، سنة 2007 .

07- د/بوكرا إدريس ،الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزائر ، دار الكتاب الحديث ، الطبعة الأولى ، سنة 2003.

08- د/بوكرا إدريس ، تطو المؤسسات الدستورية في الجزائر من خلال الوثائق والنصوص الرسمية ، جزء01، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2005.

09- د/ حسين عثمان، الوسيط في القانون الدستوري- مصر ، الإسكندرية ،المكتبة القانونية لدار المطبوعات الجامعية، سنة 2002.

10- د/ حسن مصطفى البحري ،الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية ،" دراسة مقارنة " (الولايات المتحدة الأمريكية ،المملكة المتحدة ، مصر ،سوريا) ، سوريا ، (دار النشرغير محددة)،الطبعة الأولى ، سنة 2006.

11- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 – الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، سنة 2007.

12- د/ سليمان الطماوي ، النظم السياسية و القانون الدستوري مصر – دار الفكر العربي – سنة 1988.

13- د/ سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي – دراسة مقارنة ، مصر، مدينة نصر ، دار الفكر العربي، الطبعة (06) مزيدة ومنقحة، سنة 1996 .

14- د/ سعيد بوشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الأول، النظرية العامة للدستور والدولة ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، طبعة ثانية منقحة ، طبعة غير محددة السنة.

15- د/سعيد بوشعير ،القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة" الجزء الثاني "النظم السياسية – طرق ممارسة السلطة- أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها – الجزائر، بن عكنون ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة (09) ، سنة 2008.

16 – د/صبري محمد السنوسي محمد ، الوسيط في القانون الدستوري –دراسة موجزة للمبادئ الدستورية العامة–ودراسة تفصيلية لأحكام الدستور المصري – مصر، القاهرة ، دار النهضة العربية، سنة 2008.

17- د/ عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني (بحث تحليلي مقارن في سلطة ومسؤولية رئيس الدولة ومدى التوازن بينهما في النظام البرلماني التقليدي والمتطور)- لبنان، بيروت ،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع –الطبعة (01) سنة 1995.

18- د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ،القانون الدستوري والنظم السياسية ،مصر ، دار النشر غير محددة ، سنة 1997.

19 – د/ عبد الرضا حسين الطعان ، تركيز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة نموذج فرنسا –ليبيا ، منشورات جامعة قار يونس ، سنة 2001.

20- د/ عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دراسة مقارنة ، الجزائر ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، سنة 2002.

21 – د/عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ،الجزائر ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، سنة 2005.

22- د/ عبد الله بوقفة ،الدستور الجزائري نشأة تشريعا وفقها، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، طبعة جديدة ومنقحة، سنة 2005.

23- د/ عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد – دراسة مقارنة تاريخية قانونية سياسية – ،الجزائر ، دار الهدى للنشر والطباعة والتوزيع، سنة 2006.

24 – د/ عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ،الجزائر ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، سنة 2006.

25 – د/ فتحي فكري ، القانون الدستوري ، المبادئ الدستورية العامة – دستور 1971 – الكتاب الأول المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في مصر ، مصر، دار الكتب المصرية، طبعة ومزيدة ومنقحة، سنة 2007.

26- د/ ماجد الحلو راغب، القانون الدستوري المصري- المبادئ العامة- التاريخ الدستوري – الأحزاب السياسية التمثيل النيابي النظام الانتخابي السلطة التنفيذية- السلطة التشريعية–السلطة القضائية–الحريات العامة، مصر، الإسكندرية ، المكتبة القانونية الجامعية، سنة 1997.

27 – د/ماجد الحلو راغب ، القانون الدستوري – المبادئ الدستورية – الدساتير المصرية- الأحزاب السياسية- التمثيل النيابي –النظام الانتخابي –السلطات العامة ، مصر، الإسكندرية، الأزارطة ، دار الجامعة الجديدة للنشر، سنة 2003.

28 – د/ ماجد الحلو راغب ، النظم السياسية والقانون الدستوري – ذاتية الدولة – اختيار الحكام– سلطات الحكم–تنظيم الحكم – تنظيم الحكومة – الديمقراطية – المعارضة الشورى –فلسفة الحكومة – المبادئ الدستورية – الدساتير المصرية–الأحزاب السياسية – التمثيل النيابي – النظام الانتخابي – السلطات العامة، مصر، الإسكندرية، منشأة المعارف، سنة 2005.

29 – د/ مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية– الجزائر ، دار النجاح للكتاب، الطبعة الأولى، سنة 2005.

30 – د/ مصطفى زيد أبو فهمي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصر ، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية ، سنة 2006 .

31 – د/ هاني علي الطهراني ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الأردن ،عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى ، الإصدار الأول، سنة 2007.

02/ المقالات:

01 – د/ بوكرا إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغير، مجلة إدارة عدد 01 سنة 1998 ص 15 – 49.

02 – د/ بوكرا إدريس ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ،مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ،مجلد 10 ،عدد 01 ،سنة 2000 ، ص67–79.

03 – بوزيد لزهاري ،حقائق حول النظام الدستوري الرئاسي والنظام الدستوري البرلماني ،مجلة الفكر البرلماني ،عدد 04، سنة2003 ،ص 83–91.

04– د/بوكرا– إدريس ، التطور الدستوري وحالات الأزمة في الجزائر ،مجلة الفكر البرلماني ،عدد 05، سنة2004،ص 130– 153 .

05 – أ/ بن زاغو نزيهة ،العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية ،عدد 03، سنة2007 ،ص 133–185.

06– د/رابحي أحسن ،محاولة نظرية للاقتراب من "ظاهرة "الأوامر التشريعية ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية عدد 01–2008 ص59–76.

07 – د/ سعيد بوشعير، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحل المجلس الشعبي الوطني ،مجلة إدارة ،عدد 01– سنة 1993، ص 03 –07.

08– د/ عبد الوهاب حومد ،المحاكم الجزائية الاستثنائية ، مجلة الحقوق والشريعة ، كلية الحقوق والشريعة، جامعة الكويت ، الكويت ،السنة (03) ،العدد 01 مارس 1989،ص 113–146.

09– أ/ عطاء الله بوحميدة ،المجلس الدستوري ورقابته للتنظيم ، أي تنظيم ؟ ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية ، الاقتصادية والسياسية، الجزء 39 ، عدد 03 سنة 2002 ، ص 77–90.

10– عيسى تولموت ، النظام الانتخابي في الجزائر ..عمليات قانونية ...ممارسات سلوكية... وانجازات ديمقراطية ،مجلة الفكر البرلماني ، عدد 16ماي 2007 ، ص 22 – 45 .

11– أ/ عقيلة خالف ، الحماية الجنائية للنظام الانتخابي في الجزائر ،مجلة الفكر البرلماني ، عدد 16 مايو 2007 ، ص 66 –89.

12– عيسى بورقبة ، الملاحظة البرلمانية الدولية للانتخابات الوطنية ،مجلة الفكر البرلماني ،عدد 16 ماي 2007، ص 46–65

13- د/ فرحاتي عمر ، التحول الديمقراطي في الجزائر بين النصوص الدستورية والممارسة الميدانية ، مجلة العلوم الإنسانية ، مجلة دولية علمية تصدر عن جامعة محمد خيضر ، الجزائر، بسكرة ،عدد 13 ،مارس 2008 ، ص135-147.
14- د/ مسعود شيهوب ، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة ،مجلة النائب، عدد 02 ، سنة 2000، ص 08-15.
15- د/ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور ،مجلة إدارة ،عدد 02، سنة 2000 ، ص من 09 إلى 46.
16- د/نعيمة عميمر، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية ، عدد 01، سنة 2008، ص07-30.
17- وسيلة الوزاني ، النظرية العلمية والقانونية لعملية تعديل الدستور وتطبيقاتها في الجزائر ، مجلة الفكر البرلماني ،عدد 16 ،ماي 2007، ص91-99.
18- أ/ وسيلة الوزاني، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري الجديد ، مجلة الفكر البرلماني ، عدد 21، نوفمبر 2008 ،ص 17-39.

03/النصوص القانونية :

أ -الدساتير:

***الدساتير الجزائرية:**

01/ دستور 1963، جريدة رسمية عدد 64 ،مؤرخ في 10 سبتمبر 1963.
02/ أمر رقم 76-97 ،مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976 ،يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،جريدة رسمية عدد 94 ،السنة الثالثة عشر ،مؤرخ في 24 نوفمبر ،سنة 1976.
03/ مرسوم رئاسي رقم 89- 18 ،مؤرخ في 28 فبراير سنة 1989 ،يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،جريدة رسمية عدد 09 ،السنة السادسة والعشرون ،مؤرخ في 01 مارس ،سنة 1989 .

04/ مرسوم رئاسي رقم 96-438 ،مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ،يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ،جريدة رسمية عدد 76 ،مؤرخ في 08ديسمبر 1996 ،معدل بموجب قانون رقم 08- 19 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، يتضمن التعديل الدستوري ،جريدة رسمية عدد 63 ،مؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

***الدساتير الأجنبية:**

05- الدستور التونسي الصادر بموجب قانون عدد 57 ، لسنة 1959، مؤرخ في 01 جوان 1959، في ختم دستور الجمهورية التونسية وإصداره ،الرائد الرسمي عدد 30 ،بتاريخ غرة جوان 1959 صفحة 746.
*معدل بموجب قانون دستوري عدد 13 ،مؤرخ في 19 مارس 1975، المتعلق بتنقيح الفصلين 40 و 51 من الدستور ، الرائد الرسمي التونسي ، عدد 19، بتاريخ 18-21 مارس 1975 ،صفحة (602).

*معدل بموجب قانون دستوري عدد 88 ،سنة 1988 ،مؤرخ في 25 جويلية 1988 ،يتضمن تنقيح الدستور ، الرائد الرسمي التونسي ،عدد50 ،بتاريخ 26 جويلية 1988 ،صفحة 1062.

*معدل بموجب قانون دستوري عدد 51 ،لسنة 2002 ،مؤرخ في 01 جوان 2002 ،يتعلق بتنقيح بعض أحكام الدستور ، استفتاء تنقيح الدستور ،الرائد الرسمي عدد 45 ،بتاريخ 03 جوان 2002، صفحة 1442

* دستور الجمهورية التونسية الحالي المعدل، منشورات المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية،1998.

06/ الدستور المصري الحالي ، (النص الدستوري بعد التعديل الصادر برئاسة الجمهورية في 26 مايـــــــو سنة 2005 م) .

07 -La constitution Française

La Constitution du 4 octobre 1958 Avec sa dernière mise à jour 20 août 2008. La dernière modification c'est la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République.
Le Service Publique De La Diffusion Du Droit .République Française.**Legifrance.gouv.fr.** **mercredi 12 novembre 2008**.

ب – النصوص التشريعية:

***القوانين:**

08- قانون عضوي رقم 98-01 ،مؤرخ في 30 مايو سنة 1998 ،يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، جريدة رسمية عدد 37 ،مؤرخ في أول يونيو سنة 1998.

09- قانون عضوي رقم 02/99 ،مؤرخ في 08 مارس 1999 ،يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، جريدة رسمية عدد 15، مؤرخ في 09 مارس 1999.

10 -قانون رقم 79-06 ،يتضمن تعديل الدستور ،مؤرخ في 07-07-1979، جريدة رسمية عدد 28 ،مؤرخ في 1979/07/10.

11- قانون رقم 11/89، مؤرخ في 05 يوليو 1989، المتضمن قانون الجمعيات ذات المنحى السياسي ،جريدة رسمية عدد 27 ،مؤرخ في 05 يوليو1989 .

12-.قانون رقم 13/89 ،مؤرخ في أوت 1989 ، يتضمن قانون الانتخابات ،جريدة رسمية عدد 32 ،مؤرخ في 1989 .

13- قانون رقم 08/99 ، مؤرخ في 13 جويلية 1999، يتعلق باستعادة الوئام المدني ، جريدة رسمية عدد46، مؤرخ في 1999.

14- قانون رقم 09/08 ،مؤرخ في 25فبراير2008،يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،جريدة رسمية عدد 21 ،مؤرخ في 23 أفريل 2008.

***الأوامر:**

15- أمر رقم 95-25، مؤرخ في 25-09-1995 ،يتضمن تسيير القيم المنقولة للدولة جريدة، رسمية عدد 55 ،مؤرخ في 1995/09/27.

16– أمر 09/97 ، مؤرخ في 06 مارس سنة 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية ، جريدة رسمية عدد 12 ، مؤرخ في 06 مارس 1997.
17– أمر رقم 07/97،مؤرخ في 06 مارس 1997 ،متضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ،جريدة رسمية عدد 12،مؤرخ في06مارس1997 ،معدل ومتمم بموجب قانون عضوي رقم 01/04،مؤرخ في 07فبراير 2004 ،جريدة رسمية عدد 09 ،مؤرخ في 11 فبراير 2004،معدل ومتمم بموجب قانون عضوي رقم 08/07،مؤرخ في 28 يوليو سنة 2007،جريدة رسمية عدد 48 ،مؤرخ في 29 يوليو 2007 .

ج–النصوص التنظيمية:

***المراسيم الرئاسية:**

18– مرسوم رئاسي رقم 143/89 ،مؤرخ في 07أوت 1989،متعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري ، والقانون الأساسي لبعض موظفيه ،جريدة رسمية عدد 32 ،مؤرخ في 1989/08/07.
معدل بموجب مرسوم رئاسي رقم 102/01مكرر،مؤرخ في 21 ابريل سنة 2001، جريدة رسمية عدد 58 ،مؤرخ في 10 أكتوبر 2001.
معدل ومتمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 157/02 مؤرخ في 16 مايو سنة2002، جريدة رسمية عدد 36 ،مؤرخ في 19 مايو 2002 .
متمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 105/04، مؤرخ في 05 أفريل سنة 2004، جريدة رسمية عدد 21، مؤرخ في 07 أفريل 2004.

19– مرسوم رقم 01/92مؤرخ في 04 يناير 1992 ، متضمن حل المجلس الشعبي الوطني،جريدة رسمية عدد02،مؤرخ في 1992/01/08
20– مرسوم رئاسي رقم 94–40، مؤرخ في 29 يناير 1994 ، يتعلق بتنظيم هيئات المرحلة الانتقالية ، جريدة رسمية عدد 06 ،مؤرخ في 1994/01/31.
21– مرسوم رئاسي رقم 61/09 ، مؤرخ في 07 فبراير سنة 2009 ، يتضمن إحداث لجنة سياسية وطنية لمراقبة الانتخابات الرئاسية ليوم 9 ابريل 2009 ، جريدة رسمية عدد 09 ، مؤرخ في 08 فبراير 2009.

22–مرسوم رئاسي 09– 129 مؤرخ في 27 أفريل سنة 2009 يتضمن تجديد مهام أعضاء الحكومة ، جريدة رسمية عدد 25 مؤرخ في 29 أفريل 2009

***المراسيم التنفيذية:**

22- مرسوم تنفيذي رقم 125/07 ، مؤرخ في 2007/05/05 ، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 236/98 ، المؤرخ في 28 يوليو 1998، والمتضمن القانون الأساسي لدور الثقافة ، ج.ر، عدد 29 ، مؤرخ في 06 مايو 2007.
23- مرسوم تنفيذي رقم 157/08، مؤرخ في 2008/05/28 ، يتضمن إنشاء الحظيرة الثقافية للأطلس لصحراوي وتعيين حدودها ، ج. ر عدد 28 ، مؤرخ في 01يونيو 2008.
24- المراسيم التنفيذية الصادرة في الجرائد الرسمية عدد 03 ،مؤرخ في 14 يناير 2009 ،عدد 2 مؤرخ في 22 فبراير 2009 ، عدد 06 مؤرخ في 25 يناير 2009 ،عدد 05 مؤرخ في 2 يناير 2009 ، عدد 67مؤرخ في 30 نوفمبر 2008 ، عدد 68 مؤرخ في 03 ديسمبر 2008.

04-التعليمات الرئاسية:

01- تعليمة رئاسية مؤرخة في 07 فبرا ير 2004 ، تتعلق بالانتخاب لرئاسة الجمهورية ،جريدة رسمية عدد 09 ،مؤرخ في 11 فبرا ير 2004.
02 تعليمة رئاسية مؤرخة في 07 فبراير سنة 2009 ، تتعلق بالانتخاب لرئاسة الجمهورية (9أفريل سنة 2009) جريدة رسمية عدد 09 مؤرخ في 08 فبراير 2009.

05- آراء وقرارات المجلس الدستوري:

01- قرار المجلس الدستوري رقم 01الصادر في 1989 ،جريدة رسمية عدد 36 ،مؤرخ في 30 أوت 1989.
02- رأي رقم 06/ ر. ق. ع / م .د / 98 مؤرخ في 30 مايو سنة 1998 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور جريدة رسمية عدد 37 مؤرخ في 01 يونيو سنة 1998.

03-رأي رقم 01/ 08 ر.ت د / م د مؤرخ في 2008/11/07يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 63، مؤرخ في 2008/11/16.

06/ الرسائل و المذكرات الجامعية :

01/رسائل الدكتوراه :

01- د/ أحمد بنيني :الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر - أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية - جامعة الحاج لخضر باتنة - كلية الحقوق والعلوم السياسية - قسم العلوم القانونية – 2005- 2006

02- د/ رابحي أحسن : مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري – رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون – جامعة الجزائر – معهد الحقوق والعلوم القانونية –2005- 2006
03- د/ سعيد بوشعير: علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري(الجزء الثاني) – رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون - جامعة الجزائر - معهد العلوم القانونية والإدارية - ديسمبر 1984 .

02/مذكرات الماجستير :

01- بورايو محمد ،رئيس الجمهورية في دستور 22 نوفمبر 1976 بحث لنيل شهادة الماجستير فرع إدارة ومالية ، معهد الحقوق والعلوم الإدارية –جامعة الجزائر سنة 1984
02- بيطام أحمد :الاقتراع النسبي والتمثيلية – حالة الجزائر – مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام – تخصص قانون دستوري – جامعة باتنة- كلية الحقوق - قسم العلوم القانونية - 2006-2005
03- توازي خالد :الظاهرة الحزبية في الجزائر : التاريخ - المكانة –الممارسة – المستقبل – مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية – فرع التنظيم السياسي والإداري – جامعة الجزائر – كلية العلوم السياسية والإعلام – قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية – 2005- 2006
04- ردادة نور الدين :التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في دستور 1996 – مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام – فرع مؤسسات سياسية وإدارية –جامعة "الإخوة منتوري "– قسنطينة – كلية الحقوق والعلوم السياسية2005-2006
05- سكفالي ريم :دور اللجان الوطنية لمراقبة الانتخابات انطلاقا من 1997 ومبدأ حياد الإدارة – مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير- جامعة الجزائر – كلية الحقوق – بن عكنون – 2004- 2005
06- سعودي باديس :حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري – مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون لعام –جامعة الإخوة "منتوري " قسنطينة – كلية الحقوق والعلوم السياسية 2005-2006
07- ذبيح مولود :مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري – مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري – جامعة باتنة – كلية الحقوق – قسم العلوم القانونية والإدارية 2006
08- لمزري مفيدة :مساهمة الشعب في السلطة من خلال النظام الحزبي في الجزائر – بحث لنيل شهادة الماجستير – تخصص قانون دستوري – جامعة العقيد الحاج لخضر – باتنة – كلية الحقوق والعلوم الإنسانية – قسم العلوم القانونية (غير محددة السنة)
09- لوشن دلال :السيادة الشعبية في النظام الدستوري الجزائري الحالي ،مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في لقانون الدستوري – جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة – كلية الحقوق والعلوم السياسية – قسم الحقوق – 2004-2005.

07/مراجع أخرى :

أ - مواقع الكترونية:

01/ الإعلان عن تعديل الدستور التونسي يثير تحديات انتخابية للنظام والمعارضة بتعديلات لتوسيع قاعدة الترشح للانتخابات " ، تقرير عن شبكة الإعلام العربية ،صادر بتاريخ 07 فيفري 2009 ،في الموقع الالكتروني: www.moheet.com

02- العرب أون لاين ، الرئيس بوتفليقة إصرار غير مؤيد على ولاية ثالثة ، (العهدة الثالثة تفتقد الإجماع –الشعبي) ، تقرير منشور بتاريخ 2008/11/10،في الموقع الالكتروني www.alarabonline.org/index

03- ب فاطمة الزهراء : عبد العزيز بوتفليقة يعطي الضوء الأخضر للعمل بدستور 2008 مقال صادر بتاريخ :2008/11/16 في الموقع الالكتروني : www.akhbarelyoum-DZ.COM

04- تعديل الدستور: مقال صادر عن مجلة المختار – مجلة شهرية تصدر عن المجلس السياسي لحركة مجتمع السلم – أنظر الموقع الالكتروني : www.elmokhtar.net/modules.php

05- تونس والتداول على رئاسة الحكم مدى الحياة اطلع على الموقع الالكتروني: www.free-Race*site (dimanche 03:Aout 2008)

06- خالد السروجي : تعديل الدستور الجزائري ...الدلالات والمخاطر – مقال صادر بتاريخ :2008/11/02عن مؤسسة البيان للطباعة والنشر 2008في الموقع الالكتروني: www.albayan.ae/servlet/satellite

07- سعيد جامع : البرلمان الجزائري يعتمد رفع القيود المثير للجدل عن الترشح الرئاسي مقال صادر بتاريخ :13-11-2008 في الموقع الالكتروني : www.magrharebia.com

08- د/سعيد مقدم :تعديل الدستور مقال صادر عن يومية الشعب بتاريخ : في الموقع الالكتروني : www.khayma.com/ashraq/newspaper.htm-

09- صلاح الدين الجور شي :ماذا بعد إعلان الرئيس بن علي الترشح لولاية خامسة –.مقال صادر بتاريخ :17-11-2008 في الموقع الالكتروني www.swissinfo.org/ARA/front.htm

10- عماد بن محمد : التداول على السلطة مقال صدر بتاريخ : 14 03 – 2003 في الموقع الالكتروني : (www.kalimatunisie.com/num12/index12.htm) ou www.cuprtunisie.net/article

11- عبد السلام – س ، تواتي يكشف:أنا من أشرت إلى الرئيس زروال بتحديد العهدة الرئاسية في الموقع الالكتروني : www.elbilad.info/news

12- عبد السلام .س ،الأرسيدي يؤكد، سعيد سعدي هو المرشح للرئاسيات وفق شروطنا ، عن منتدى الرشاد ،الموقع الالكتروني : www.Rachad .org بتاريخ 29 سبتمبر 2008

13- د. فاتح.ج ،مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري ، عن منتدى شبكة طلبة الجزائر ص 57-58 بتاريخ 28 سبتمبر 2008 ، ولمزيد من التفاصيل اطلع على الموقع الالكتروني للمنتدى : www.etudiants.dz

رابط الموقع منتدى طلبة الحقوق . أكبر مكتبة على النت .

14- د/ منصف المرزوقي :التداول على السلطة بيت القصيد في أزمة الدولة والمجتمع في الوطن العربي (أي علاج لداء النظام السياسي في الوطن العربي) مقال صادر في الموقع الالكتروني :
www.achr.nu/art

15- معتز بالله عبد الفتاح :من فضائل التداول السلمي للسلطة مقال صادر بتاريخ :2007/12/25 عن الوفد في الموقع الالكتروني :
www.aladl.net

16- من إعداد مجموعة أساتذة، منبر الرأي (الإسلام الحضاري وتوابعه)، الخلافة ورئاسة الدولة، هل هناك فرق؟2007/02/24، موقع السودان الإسلامي.
http// : Soudan site. Net 2009

17- نظام الحكم في الإسلام، الخلافة، مشروع دستور الخلافة، الموقع الالكتروني :
khilafah.net/main

18- هيثم رباني : لا إجماع بعد على عهدة رئاسية ثالثة للرئيس بوتفليقة - مقال صادر بتاريخ :24 يناير 2008في الموقع الالكتروني :
www.saudiinfocus.com/ar/show

19- Statut pénal de président de la République .un article de wikipedia .l'encyclopédie libre sur le site :
.fr.wikipedia.org/
wiki/Statut_pénal_du_président_de_la_République_française -

ب-خطابات:

01/خطاب موجه إلى الأمة يوم الثلاثاء 04 جويلية 2006 بمناسبة إحياء الذكرى 44 لعيدي الاستقلال و الشباب.

02/خطاب رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة "بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2008-2009بتاريخ :29 أكتوبر 2008 ، والذي تأكد فيه التعديل الدستوري بصفته الجزئية والمحدودة ،للاطلاع على الخطاب الرئاسي تصفح الموقع الالكتروني :www-elmouradia.dz
أو اطلع على:
*خطاب فخامة الرئيس " عبد العزيز بو تفليقة " بمناسبة افتتاح السنة القضائية بمقر المحكمة العليا بتاريخ 2008/10/29 ،مجلة الوسيط (مجلة دورية تصدر عن وزارة العلاقات مع البرلمان) ،عدد 06 السداسي الثاني سنة 2008، (ملف العدد: التعديل الجزئي للدستور ص 24/01) .

03/خطاب الرئيس التونسي "زين العابدين بن علي "في جلسة افتتاح المؤتمر الخامس للتجمع الدستوري الديمقراطي ،الحزب الحاكم في تونس ،في تاريخ 30 يوليو 2008، والذي على إثره أعلن ترشحه للرئاسيات للمرة الخامسة

04/كلمة الوزير الأول السيد "أحمد أو يحيى "التي ألقاها أمام نواب المجلس الشعبي الوطني بمناسبة عرض مخطط عمل الحكومة يوم الأحد 14ديسمبر2008.للاطلاع على النص الكامل للكلمة تفحص الموقع الالكتروني :
139.194.78.233/ma-ar/stories.php?story=08/12/14/9897-892

ت-رسائل مجلس الأمة :

01/ رسالة مجلس الأمة ،دور الانتخابات الحرة في ترسيخ مصداقية البناء المؤسساتي في الجزائر ،مجلة الفكر البرلماني ،عدد 06 سنة 2004، ص 07-24
02/ رسالة مجلس الأمة ،مبادرة تعديل الدستور (دواعي مؤسساتية ...وأبعاد إستراتيجية) ، مجلة الفكر البرلماني ،عدد 13 جوان 2006 ،ص05-21،

ث -صحيفة يومية:

حميد يس ،الرئيس عبد العزيز بوتفليقة يعدل الدستور ليترشح لعهدة ثالثة ،مقال صادر عن جريدة الخبر اليومية، (السنة 18) ،العدد 5463،مؤرخ في 30 أكتوبر 2008

ج-تصريح رسمي :

*تصريح للسيد "احمد أو يحيى "اثر الندوة الصحفية التي تم عقدها بتاريخ 12 نوفمبر 2008 "مقتطف من الندوة تم عرضه في النشرة الرئيسية للتلفزيون الجزائري الوطنية على القناة الأرضية "

ح- قواميس ووثائق :

01-القواميس والمعاجم :

*تحت إشراف مجموعة باحثين ،المنجد الفرنسي العربي للطلاب (معجم حديث) ، دار المشرق بيروت لبنان، الطبعة الرابعة ،1980.
*د/ جرجس جرجس ،موسوعة القواميس العملية، (القاموس العملي الموسع) ،فرنسي فرنسي عربي ،دار صبح للطباعة والنشر ، بيروت لبنان ، 2004.
*د/ عبد الفتاح مراد ،المعجم القانوني رباعي اللغة ،فرنسي انجليزي ايطالي عربي، دار الكتب والوثائق المصرية ،مصر، 1996.
*د/ سهيل إدريس ، المنهل ، قاموس فرنسي عربي ، دار الآداب ، بيروت ، لبنان ،، الطبعة 24جديدة ومنقحة 1999.

02 -الوثائق:

01- تعديل الدستور: وثيقة خاصة من إصدار مجلس الأمة (البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا) ،تم إصدارها تزامنا مع اختتام دورة الخريف ، ديسمبر 2008
02- د/ ديدان مولود ،نصوص القانون الدستوري ،دار بلقيس دار البيضاء الجزائر سنة 2008.
03-د/ ناصر لباد،سلسلة القانون ،نصوص قانونية ومواثيق ،دساتير ومواثيق سياسية ، لباد للإنتاج ،سطيف ،الجزائر ،الطبعة الأولى سنة 2007-2009

خ- الجرائد الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني:

-الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني عدد 90 مؤرخ في 1989/10/10
-الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني عدد 226 مؤرخ في 2000/10/16.

***Les ouvrages en Français :**

01-Les livres :

01-Bernard Chantebout , Droit constitutionnel et science politique, France, Paris , Armand colin ,15 Eme édition , 1998

02-Jean Jaque Paul, Droit constitutionnel et institutions politiques, France, Paris, Dalloz , 03 Eme édition, 1998

03-Pierre Pactet , Institutions politiques (droit constitutionnel) , France, Paris, Armand colin ,17 Eme édition, 1998.

04-Philippe Ardant , Les institutions politiques et droit constitutionnel , France, paris, librairie générale de droit et de jurisprudence, 12 Eme édition , 2000.

02- Les articles:

01-F.Z SAI , L'élections présidentielle anticipée en Algérie:Le droit a l'épreuve de la politique, Revue Idara , n0 02/1999, p 65,78.

02-Fatiha Benabbou , kirane.la nature de régime politique Algérien , revue algérienne des sciences juridiques économiques, et politique, n001/2007, p51-79

03- Souad el Charkawi .comparaison des pouvoirs présidentiels prévus par la constitution de la république arabe Egypte et les autres constitutions arabes –revue al kanoune wal iktisad Annee (45) . مجلد (02-01). P 01-16.

04- SILVANO AROMATARIO, La dévers des institutions vers un régime présidentiel, revue de droit public, n° 03- 2007.

05-Patrrick Auvret , la reforme de la responsabilité du président de la république, revue de droit public et de la science politique en France et a l'étranger, n°02 de2007, librairie Générale de droit et de jurisprudence ,France, Paris- pages (409-419)

03-Un dictionnaire :

*ROYLMOND GUILLIEN ET JEAN VINCENT , Lexique juridiques, ,France, Paris, Dalloz , 10 Eme édition , 1995

فهرس

مقدمة	01
الفصل الأول : معايير قياس مركز رئيس الجمهورية من الجانب العضوي "تعديل أم استمرار	06
المبحث الأول: فكرة العهدة الرئاسية من مدلول أو منطلقات نظرية	07
المطلب الأول:شكل النظام السائد" محاولة تحليلية لإثبات الشكل الجمهوري للحكم	07
الفرع الأول : الواقع النظري للشكل الجمهوري للحكم في النظام السياسي الجزائري	08
فقرة الأولى:محاولة نظرية لجمع محاور النظام الجمهوري من عدة أوجه	08
أولا:تكريس سلطة وسيادة الشعب وإقرار مبدأ انتخاب الرئيس كنتيجة منطقية	08
ثانيا: قاعدة المسؤولية الجنائية للرئيس كأحد الأسس الهامة	11
فقرة ثانية: إثبات التواجد الفعلي للنظام الجمهوري "حقيقة دستورية باستقراء الدساتير "	14
أولا :استخلاص عناصر النظام الجمهوري من دستوري 1963 و 1976	14
01/دستور1963.	14
02/دستور 1976" من الجانب الشكلي والموضوعي	15
ثانيا : إسقاط المقومات النظرية للشكل الجمهوري على دستور 1989ودستور1996المعدل	16
الفرع الثاني:التداول على السلطة " أحد المعايير الجوهرية للنظام الجمهوري" حقيقة دستورية	18
فقرة أولى: مدلول التداول على السلطة "محاولة تحليلية من الوجهة النظرية البحتة"	18
أولا :صعوبة تحديد المدلول الحقيقي "لعملية التداول	19
ثانيا :الأشكال التي يأخذها التداول على السلطة "بين التنظير والتطبيق"	21
01-التداول المطلق على السلطة وخصائصه	21
02التداول النسبي وعناصره	22
03-التداول عبر وسيط ومميزاته	22
فقرة ثانية : الشروط النظرية البحتة للتداول على السلطة و إسقاطها على الدساتير الجزائرية	23
أولا-التعددية الحزبية شرط مبدئي ضروري	23
ثانيا-الانتخابات الرئاسية المدعمة بضمانات	25
01/أن تكون الانتخابات عن طريق اقتراع عام مباشر وسري	25
02/أن تكون الانتخابات حرة ونزيهة	26
03/التأكيد على ضرورة دورية إجراء الانتخابات	26
ثالثا- الاتفاق حول مؤسسات الدولة وحكم الأغلبية في ظل احترام الأقلية	27
المطلب الثاني:العهدة المحددة المدة أحد التأسيسا ت الجوهرية للنظام الجمهوري والدساتير الجزائرية المحينة بتعديل2008	28
الفرع الأول :واقع العهدة الرئاسية من الناحية النظرية البحتة	28
الفقرة الأولى:مدلول مصطلح" العهدة الرئاسية" من وجهات نظر متعددة	28
أولا-العهدة الرئاسية من الناحية اللغوية والاصطلاحية	29
01/-المعنى اللغوي والاصطلاحي	29

أ–المعنى اللغوي	29
ب–المعنى الاصطلاحي	29
02 – محاولة لجمع عناصر كافية لتعريف "العهدة الرئاسية "من وجهة نظر القانون الدستوري	30
أ– وفقا للمعيار الشكلي	30
ب – وفقا للمعيار الموضوعي	31
ثانيا : مدى مساهمة المعيار التشريعي بدرجاته في تحديد مدلول العهدة الرئاسية	31
الفقرة الثانية:العهدة الرئاسية من وجهة نظر الفقه الدستوري والشرع الإسلامي	33
أولا :التعرف على مدلول العهدة الرئاسية من وجهة نظر الفقه الدستوري	34
ثانيا :موقف الشرع الإسلامي من مسألة تحديد مدلول العهدة الرئاسية	35
01/ الفرق بين البيعة والانتخاب (طرق تولي رئاسة الدولة)	36
02/ مدة الرئاسة "العهدة "بين البيعة والانتخاب	36
الفرع الثاني : العهدة الرئاسية على مقاس الزمن "معيار الانتخابات الرئاسية"	37
الفقرة الأولى: الانتخابات الرئاسية معيار دستوري حاسم يتحكم في افتتاح عهدة واختتام أخرى	37
أولا: التنظيم الدستوري والتشريعي للإجراءات المسبقة لانتخاب الرئيس "عملية الترشح"	38
01/ في ظل السلطة المغلقة * قاعدة تقييد حق الترشح للرئاسة *	38
02/ في ظل النظام المفتوح * مبد أ حرية الترشح للرئاسة*	39
ثانيا : مدى فعلية آلية الاقتراع العام المباشر والسري عند الإعلان عن نتائج الانتخابات	41
01/ المركز المتميز للفائز بالرئاسة في الدور الثاني	41
02/ الإشكالات التي يمكن أن يثيرها "مبدأ الأغلبية المطلقة ".	43
الفقرة الثانية :العوارض التي تصيب العهدة الرئاسية وتتسبب في إنهائها	43
أولا :عوارض العهدة الرئاسية في ظل التأطير الدستوري	42
01/ملاحظات حول التأطير الدستوري لحالة الشغور في دستور 1963	44
02/التنظيم الدستوري لشغور منصب الرئاسة في دستوري1976و 1989	45
03/تقييم التغطية الدستورية لحالة الشغور في دستور 1996المعدل	46
ثانيا : عوارض العهدة الرئاسية في غياب التأطير الدستوري	47
01/مدى دستورية استقالة رئيس الجمهورية في مثل هذه الظروف	47
02/ تنظيم مؤسسة رئاسة الجمهورية في ظل المرحلة الانتقالية	49
المبحث الثاني: مدى اعتبار العهدة الرئاسية معيارا حاسما لدعم مركز الرئيس	50
المطلب الأول : إمكانية التجديد غير الحصري مركز ثقل ذو أهمية من الجانب العضوي	51
الفرع الأول : العهدة الرئاسية بين مد وجزر التقليص والتمديد من خلال الأنظمة الدستورية	52
الفقرة الأولى:التشريعات المقارنة المؤكدة على ضرورة التقليص تجسد الاتجاه الحديث	52
أولا :الوضع في الولايات المتحدة الأمريكية	52
01–التوجه نحو تقليص العهدة في جذوره التاريخية شكل عرفا دستوريا	52
أ – القيمة القانونية للعرف الدستوري في الدساتير الجامدة	53
ب –القوة الإلزامية للعرف الدستوري في الدساتير الجامدة	54
02–التدخل بالتعديل الدستوري لحماية القاعدة العرفية الدستورية يبرز أهميتها	54
ثانيا :تقصي الوضع في النظام الفرنسي	55
01 –التغيرات الحاصلة في آلية العهدة تبرز توجها نحو التقليص	55

57	02-العهدة الرئاسية بعد تعديل الدستور الفرنسي بموجب القانون الدستوري رقم 724-2008
58	فقرة ثانية :التشريعات المقارنة المكرسة للتمديد تظهر التطور السلبي للفكرة
58	أولا :الوضع في النظام التونسي
60	ثانيا :الوضع في النظام المصري
63	الفقرة الثالثة : التجديد غير الحصري للعهدة سابقة أم مرجعية دستورية في النظام الجزائري
66	الفرع الثاني:العهدة غير المحددة المدة تحت أضواء الفقه الدستوري "بين مؤيد ومعارض "
67	الفقرة الأولى :موقف الفقه الدستوري المقارن
67	أولا :وجهات النظر المؤيدة لفكرة تجديد العهدة
68	ثانيا : وجهات النظر المناهضة لفكرة التجديد
69	الفقرة الثانية :موقف الفقه الدستوري الجزائري من تجديد العهد الرئاسية
69	أولا/وجهات النظر المؤيدة لفكرة التجديد
72	ثانيا/ الآراء المناهضة لفكرة تمديد عهد الرئاسة
74	الفقرة الثالثة : مدى توافر الضمانات المحافظة على النظام الجمهوري في ظل عهدة ممتدة
74	أولا:تطور المنظومة القانونية الانتخابية
76	ثانيا: تقييم المنظومة القانونية الانتخابية من جانب مدى توافر ضمانات الشفافية
76	01/ على المستوى الدستوري
77	02/ على المستولى الميداني
79	**المطلب الثاني : معايير أخرى تظهر التفوق الرئاسي من الناحية العضوية**
79	الفرع الأول : محاولة الرئيس لدعم مركزه من خلال علاقته بالشعب
80	الفقرة الأولى: التولية الشعبية معيار حاسم لقياس التفوق الرئاسي
80	أولا: الشرعية الشعبية أو "قاعدة التنصيب الشعبي" قاعدة أصلية
83	ثانيا: الصور الأخرى للشرعية في تولية الرئيس أثبتت قصورها
84	فقرة ثانية: محاولة الرئيس دعم مركزه من خلال الاستفتاء الشعبي الذي يدعم علاقته بالشعب
85	أولا:المدلول النظري للاستفتاء الشعبي الذي يعتبر حقا خالصا لرئيس الجمهورية في النظام الجزائري
85	ثانيا: الاستفتاء الشعبي حق خالص لرئيس الجمهورية في النظام الجزائري
87	ثالثا: إمكانية توظيف الاستفتاء الشعبي من طرف الرئيس كوسيلة لدعم مركزه
89	الفرع الثاني :التأثير العضوي غير المتبادل في علاقة الرئيس بالبرلمان مركز ثقل لصالح الرئيس
89	الفقرة الأولى: التأثير الرئاسي العضوي عن طريق التعيين تأثير مطلق
89	أولا: التكريس الدستوري للتدخل الرئاسي بالتعيين
89	01- في بعض التشريعات العربية
90	02- في التجربة الدستورية الجزائرية "تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة "
91	ثانيا: المظاهر المعلنة والمستخلصة للتفوق الرئاسي انطلاقا من سلطة التعيين في الجزائر
91	01-السّلطة التّقديرية الواسعة لرئيس الجمهورية في تعيين ثّلث أعضاء مجلس الأمة
92	02-المزايا الّتي تعود على رئيس الجمهورية من وراء تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمّة
93	الفقرة الثانية: الحل الرئاسي أخطر وسيلة بيد الرئيس لإنهاء عهدة المجلس التشريعي
93	أولا: الحل الرئاسي معيار تأثير عضوي خطير في التشريعات العربية المقارنة
93	01-المظاهر والصور التي يتخذها الحل الرئاسي من الناحية النظرية
94	02-تطبيقاته في الدساتير العربية ومدى فعالية ضمانات عدم التعسف في استعماله
95	ثانيا: الحّل كآلية إرادية لرئيس الجمهورية وفق التجارب الدستورية الجزائرية

01-الحل الرئاسي في ظل السلطة المغلقة ومدى ارتباطه بحجب الثقة عن الحكومة	95
02-آلية الحل بعد توجه دستور 1989 والضمانات الدستورية المضافة بعد إعادة تنظيم السلطة التنفيذية	97
الفصل الثاني : معايير قياس مركز رئيس الجمهورية من الجانب الوظيفي وجوانبها المستمرة و المعدلة	99
المبحث الأول : معايير التفوق الرئاسي داخل الهيئة التنفيذية من جانبيها العضوي والوظيفي	99
المطلب الأول:العلاقة العضوية والوظيفية للرئيس بحكومته مظهر للتفوق	99
الفرع الأول :التأثير العضوي غير المشروط عن طريق العزل والتعيين	101
الفقرة الأولى: التطور الدستوري للتأثير العضوي بالتعيين	101
أولا: التأثير العضوي بالتعيين قبل تبني الازدواجية التنفيذية	101
01-أولوية السلطة التشريعية في التعيين القاعدة المنقلبة	101
02-التعيين الرئاسي في دستوري 1963-1976.	102
ثانيا:استمرارية التحكم الرئاسي العضوي إلى غاية إعادة التنظيم الحالي للسلطة التنفيذية	104
01/ رئيس الحكومة عامل تأثير عضوي ضعيف داخل الحكومة	104
02/ الوزير الأول مجرد منسق للعمل الحكومي بعد التعديل الدستوري	106
أ- تعيين الوزير الأول	106
ب - تعيين الطاقم الحكومي	107
فقرة ثانية: الإقالة الرئاسية الإجراء البالغ الوضوح في النظام السياسي الجزائري	108
أولا: الإقالة الرئاسية الواقع المستخلص ضمنيا في النظام السياسي الفرنسي	108
01-عدم تصور التمسك بالمنصب في مواجهة الإرادة الرئاسية:	108
02- العلاقة بين المسؤولية الحكومية والحل الرئاسي ثالثا	109
ثانيا الإقالة الرئاسية في النظام السياسي الجزائري قبل التعديل الدستوري	109
ثالثا : استمرارية التحكم الرئاسي في إنهاء المهام بعد التعديل الدستوري الحالي	111
الفرع الثاني :التأثير الوظيفي على عمل الجهاز الحكومي	112
الفقرة الأولى: برنامج رئيس الحكومة رهينة للتوجيهات الرئاسية قبل التعديل الدستوري	113
أولا:مضمون برنامج الحكومة	113
ثانيا: علاقة برنامج الحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية	114
الفقرة الثانية: مخطط عمل الحكومة مجرد آلية تنفيذية للبرنامج الرئاسي بعد إعادة تنظيم السلطة التنفيذية	116
أولا: منطقية تبريرات الارتباط الوظيفي	116
ثانيا :التوحيد البرنامجي يؤكد الزكية البرلمانية التلقائية ويرسمها	118
المطلب الثاني :السلطة التنفيذية المستقلة مجال غير محصور للتشريع الرئاسي	120
الفرع الأول : مدلول السلطة التنظيمية	120
الفقرة الأولى: التنظيم في مدلوله المعاصر	120
أولا: أصل التنظيم في مدلوله المعاصر	121
ثانيا:التفرقة بين التنظيمات وغيرها من إصدارات السلطة التنفيذية	122
الفقرة الثانية: الأزمة التشريعية التنظيمية السبب المنتج لفكرة الحدود الفاصلة بين المعيارين	125
أولا : أصل ظهور مبدأ الفصل أو قاعدة التمييز المعياري	125
ثانيا : القواعد المشتركة بين المعيارين تخفف من حدة مبدأ الفصل	127

ثالثا : تطبيقات مبدأ الفصل في التجارب الدستورية الجزائرية	128
الفرع الثاني: السلطة التنظيمية المستقلة_صلاحية رئاسية محضة	129
الفقرة الأولى :مدلول السلطة التنظيمية المستقلة	130
أولا:الاحتكار الرئاسي للتنظيم المستقل "مظهر للتفوق ".	130
01-تعريف التنظيم المستقل " معادلة الاحتكار داخل السلطة التنفيذية ".	130
02-الصبغة التشريعية للتنظيم المستقل " الصفة التي تضفي طابع منافسة البرلمان"	130
ثانيا: السلطة التنظيمية المستقلة أداة لفرض السيطرة داخل الجهاز التنفيذي	132
الفقرة الثانية : مدى فعلية الرقابة على التنظيمات المستقلة	134
أولا:الرقابة الدستورية	134
* من الناحية النظرية	135
* من الناحية العملية	136
ثانيا :الرقابة القضائية على التنظيمات المستقلة	136
01-الصور التنازعية للتنظيمات المستقلة	136
02-عدم فاعلية الرقابة على التنظيمات المتعدية على التشريع	138
المبحث الثاني: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية "معايير التفوق في مواجهة البرلمان "	140
المطلب الأول:الأوامر الرئاسية معايير تشريعية تدخلية مباشرة	140
الفرع الأول:النطاق النظري والعملي للأوامر الرئاسية	141
الفقرة الأولى:الأوامر الرئاسية في الظروف العادية	141
أولا:مدلول الأوامر الرئاسية	141
01/تعريف الأوامر الرئاسية والمعايير المعتمدة لتمييزها	142
أ- تعريفها	142
ب-معايير تمييز الأوامر الرئاسية	142
02/المرجعية النظرية للتشريع عن طريق الأوامر الرئاسية	143
ثانيا :الضوابط الدستورية للتشريع بأوامر	144
01/الضوابط الصريحة	144
أ - حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي الانعقاد	144
ب-اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء	145
ج-عرض الأوامر المتخذة على البرلمان في أول دورة انعقاد له	145
02 -الشروط الضمنية للتشريع بالأوامر في هذه الحالة	146
أ-حالة الضرورة التي تقتضي التشريع بالأوامر	146
ب-حدود الأوامر ونطاقها	146
الفقرة الثانية:الأوامر الرئاسية في الظروف الاستثنائية	147
أولا :مدلول الحالة الاستثنائية	147
01/تعريفها	147
02/ شروط تطبيق المادة 93 من الدستور الجزائري	148
أ-الشروط الموضوعية للحالة الاستثنائية	148
ب-الشروط الشكلية أو الإجرائية للحالة الاستثنائية	149
ثانيا : النظام القانوني للأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية	150
01/ النطاق الموضوعي والمجال الزمني	150

أ–النطاق الموضوعي	150
ب–المجال الزمني	151
02/الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية	151
أ–موقف الفقه الدستوري الفرنسي	152
ب–موقف الفقه الدستوري الجزائري	152
الفرع الثاني : الطبيعة القانونية المتكيفة للأوامر الرئاسية	153
الفقرة الأولى:الأوامر الرئاسية مجرد قرارات إدارية	153
أولا : الحالات التي يكتسي فيها الأمر الرئاسي طابع القرار الإداري	153
01/حالة الأوامر قبل عرضها على البرلمان	154
02/حالة الأوامر المودعة لدى البرلمان قبل المصادقة عليها	155
03/مصير الأوامر غير المعروضة أصلا للبرلمان	155
ثانيا :الرقابة القضائية في مواجهة الأوامر الرئاسية.	156
01/الدور الاستشاري لمجلس الدولة	156
أ–نطاق الاستشارة ينحصر في مشاريع القوانين	156
ب–غياب الاستشارة التشريعية فيما يتعلق بالأوامر الرئاسية	157
02– الدور القضائي لمجلس الدولة	158
أ– مجالات تدخله.	158
ب–امتداده إلى رقابة الأوامر	159
الفقرة الثانية:تحول الأوامر الرئاسية إلى قوانين عادية.	159
أولا : المصادقة البرلمانية السبب المنشئ للتحول المعياري	160
01/ تبريرات الرقابة البرلمانية في صورة المصادقة	160
02– النتائج المترتبة عن الرقابة البرلمانية	160
03– الحدود والقيود المفروضة على الرقابة البرلمانية "	161
ثانيا:الرقابة الدستورية على الأوامر الرئاسية	*162*
01– الأساس القانوني للرقابة الدستورية من وجهة نظر عامة	163
أ–الرقابة الإلزامية	163
ب–الرقابة الاختيارية	163
02–دور المجلس الدستوري في الرقابة على الأوامر الرئاسية	164
المطلب الثاني : التدخل الرئاسي غير المباشر المرتبط بالمجال الأصيل للبرلمان	165
الفرع الأول:آليات التدخل الرئاسي السابقة عن صياغة القانون	165
الفقرة الأولى :توجيه البيانات الرئاسية إلى المجلسين التشريعيين	165
أولا:التكريس الدستوري لهذه الآلية في الأنظمة الدستورية	166
01/الدستور التونسي	166

166	02/-الدستور الفرنسي
167	03/الدستور الجزائري
167	04/ الدستور المغربي
168	ثانيا :توجيه البيانات الرئاسية أداة للتفوق الرئاسي في مواجهة البرلمان
170	الفقرة الثانية :دعوة البرلمان للانعقاد غير العادي
170	أولا :التكريس الدستوري لمبدأ الدعوة للانعقاد غير العادي في الأنظمة المقارنة
170	01/ دعوة المجالس للانعقاد العادي
170	أ-عدم النص الدستوري على مبدأ دور الانعقاد
170	ب-مبدأ دور انعقاد واحد في السنة
171	ج-تقسيم الانعقاد العادي إلى دورتين أو فترتين
172	02/دعوة المجالس للانعقاد غير العادي
172	ثانيا:الدعوة للانعقاد غير العادي والتحكم الرئاسي في النظام الدستوري الجزائري
174	الفرع الثاني :آليات التدخل الرئاسي اللاحقة لصياغة القاعدة القانونية
175	الفقرة الأولى:الإصدار الرئاسي للقوانين مظهر من مظاهر التفوق
175	أولا :الواقع النظري للإصدار الرئاسي
175	01/ مفهوم الإصدار الرئاسي وفق التكريس الدستوري
176	02/موقف الفقه الدستوري من الإصدار الرئاسي
176	أ-الإصدار مجرد عمل تنفيذي
177	ب- الإصدار مشاركة للبرلمان في وظيفته التشريعية
178	ثانيا:الإصدار الرئاسي في النظام السياسي الجزائري آلية تعكس السمو الرئاسي
178	01/ قيمة الإصدار الرئاسي تتجسد في صفته التشريعية المتدخلة
179	02/ عدم تكريس جزاء فاعل لعدم الإصدار عامل يعزز التفوق الرئاسي
180	الفقرة الثانية:الاعتراض الرئاسي على القوانين وسيلة تأثير مباشرة على البرلمان
180	أولا : المدلول النظري للاعتراض الرئاسي
180	01 /مفهوم الاعتراض الرئاسي
180	أ - تعريفه
181	ب -شكليات الاعتراض الرئاسي ومدى الزاميتها
182	02/ صور الاعتراض الرئاسي وأشكاله
182	أ-الاعتراض المطلق والنسبي بين الواقع النظري والتكريس العملي
182	ب-الصور والأشكال النظرية الأخرى التي يمكن أن يتخذها الاعتراض الرئاسي
183	ثانيا :الاعتراض الرئاسي آلية تنفيذية مؤثرة تظهر تفوقا رئاسيا بحتا
186	خاتمة
190	الملخص بالعربية
191	الملخص بالفرنسية
193	الملخص بالانجليزية
194	الملاحق
196	قائمة المراجع المعتمدة
207	الفهرس

Résumé

Nous avons clairement fait apparaitre que la suprématie du pouvoir exécutif, devant l'organe législatif, est une réalité dans la plupart des régimes politiques des Etats. Ce point constitue le nœud gordien de notre étude, car il insiste sur le «principe de la séparation des pouvoirs », notamment en Algérie, où nous constatons, que l'organe exécutif est le seul organe, qui jouit d'une indépendance réelle et effective.

D'un point de vue général, le Régime politique peut être composé - par la symbiose des régimes à deux organes : « le Président de la République » et « Chef du Gouvernement, ou « le Premier Ministre ». A ce niveau, le Président de la République exerce un pouvoir sur la Présidence de la République et la chefferie du gouvernement.

Dans le cadre déterminé par l'objet de cette étude, ayant trait au : "Statut du Président de la République ou sa position dans le système politique Algérien ». On remarque que dans notre organisation politique la concentration des pouvoirs se situe au niveau de la plus haute institution constitutionnelle, à savoir **«la Présidence de la République »**, qui est perçu comme un poste de polyvalence politique.

Dans cette étude, nous avons relevé que la suprématie présidentielle s'est justifiée, à travers les différentes expériences constitutionnelles, par la mise en exergue de certaines normes constitutionnelles qui définissent cette suprématie dans chaque constitution étudiée, suivant des critères spécifique à chacune. Pour cela, nous avons comparé les normes de la prédominance présidentielle dans les différentes constitutions.

Ainsi, la suprématie présidentielle s'est vue renforcer par l'annexion de nouvelles normes qui la raffermissent. Ce raffermissement s'est accru à travers les différentes constitutions sans qu'il n'y ait la moindre concession.

En dépit des normes spécifiques de la prédominance présidentielle de chaque constitution, touts les constitutions ont œuvré à créer une harmonie dans le régime politique conjoncturel. Qui peut être vue clairement, par la position occupée, par le Président de la République, dans le système.

Tous ces points démontrés à travers cette étude approfondie, montrent les différents leviers détenus par le Président de la République dans le cadre de la prise de décision politique dans les rouages organisationnels du régime Algérien. Notamment à la lumière de la récente modification de la Constitution de l'année 2008. Qui a vu cette position politique se renforcer par rapport aux précédentes constitutions Algériennes, jusqu'à la Constitution de 1996.

Nous avons préconisé une approche comparative pour notre étude en nous basant sur plusieurs exemples constitutionnels de régimes politiques divers qui desservent au rôle du Président de la République des pouvoirs distincts et plus ou moins exorbitants par rapport à l'activité politico-social de leur pays.

En conclusion, il apparait clairement à l'évidence que le statut de Président de la République à l'ombre de la Constitution remaniée de 1996, a conservé le pouvoir entier pour un exercice souverain et régalien du pouvoir politique préconisé par les Constitutions Algérienne successives, mais la nature des missions dévolus à son excellence « le Président » compte des avantages spéciaux, qui en font un caractère spécifique.

Dans ce contexte, le mandat est un élément de référence qui revêt une grande importance, et qui dévoile le véritable statut constitutionnel du rôle du Président de la République au niveau de deux volets : le premier concerne les mécanismes qui président à l'élection présidentielle, ou l'expression du choix populaire au suffrage universel direct et au scrutin secret.

Concernant le second volet, qui traite du renouvellement du mandat, son importance primordiale se rapporte au «principe du l'alternance du pouvoir ».

En effet, les nouvelles règles qui ne limitent plus le nombre de mandats présidentiels renforcent le caractère régalien et souverain de la position du président de la République. Car il lui accorde la possibilité d'arrêter et de mener à leur terme des programmes beaucoup plus étendus dans le temps.

Par ailleurs, **le référendum populaire,** est un facteur qui renforce le statut du Président de la République, au niveau de la forme ((en tant qu'indirect)) ", par ce qu'il permet une relation inter-active entre Président et le peuple durant le mandat présidentielle.

Si nous passons à l'aspect de fond du statut constitutionnel du Président de la République, à la lumière de l'actuel système politique, nous avons noté une nouveauté dans les critères de la primauté présidentielle d'une part, et une continuité de l'autre. Tout cela dans le but de parvenir à une véritable harmonie du système.

A travers tout ce qui précède, Il apparait évident que l'orientation préconisée vise à asseoir une prépondérance du régime présidentiel, par l'instauration d'une organisation bicaméral (Président de la République- Premier Ministre), alors qu'au niveau du fond, les prérogatives du Président de la République ont été renforcé et étendues.

En ce qui concerne les critères de prédominance de la position présidentielle, vis -à vis du pouvoir législatif, on constate :

*l'inscription de nouvelles prérogatives qui accordent aux président un ascendant sur le chambre parlementaire, à l'exemple du recours au moyen de la législation par voie d'Ordonnance .

*En parallèle, le maintien du droit de **dissolution présidentielle,** comme voie d'expression des représentants du peuple montre que le régime préconisé est aussi proche du système parlementaire.

À la fin de cette étude, nous pouvons conclure, que le système qui prévaut actuellement est semi-présidentiel, car l'image qui traduit une certaine unicité du pouvoir exécutif ne peut pas être considéré comme un critère, de prédominance du système présidentiel.

Aussi, du fait que notre système est semi-présidentiel, il n'en reste pas moins que l'exercice du pouvoir réel se situe surtout à la périphérie du niveau présidentiel, ce qui a contribué au renforcement du rôle du Président de la République, dans le système actuel, et qui fait du Président de la République la clé de voute de tout le système.

Summary

The presidential primacy or the presidential sovereignty is considered as the particularity which has often distinguished the successive Algerian Constitutions since the first one, «the constitution of 1963 » till now, after the last modification of the constitution of 1996:

- On one hand, the presidential authority appears under different aspects enacted by the constitutions itself; some are clearly stated and others are indirectly implied.

- On the other hand, these aspects can be divided into those which make the president's constitutional position appear in its organizational aspects, and others that state on its functional aspects. In this regard, it is evident through the different studies related to the previous Algerian constitutional experiences, that the functional aspects are primordial; and that is what specifies our study among the previous ones, since we tried to give an importance to the president's constitutional position on its organizational aspects as concerning: "the presidential mandate and the popular presidential elections" which represents the direct aspect of the presidential sovereignty.

Besides, its indirect aspect related to the relationship between the president and the people, and the possibility to recourse to popular referendum as a way to prove the degree of esteem of the president, so, the referendum shall constitute another legal way to renew the confidence of the people on the president, according to the constitution and as also to prove his respect. In addition to his relationship with the parliament through the particularity of unilateral member impact, through nomination and dismissal, which are considered, as before stated, indirect aspects that show, by any way, the predominant authority of the president.

Our attending to his rank, as regards this part, has distinguished our study, especially as concerning the presidential mandate that constitutes the most widespread dialectic affair, on both

political and legal levels. In fact, the modification of the current constitution has confirmed **" the un-delimited renewal of the presidential mandates"** **.** After all what was previously said, we can, at the end of the first part of this study, deduce that the presidential authority is predominant as regards aspects which can be initially classified into: " recent aspects concerning the non limitation of the presidential mandate" and "permanent aspects that appear in the legal regulations to elect the president, in addition to the implied aspects. "

As also concerning the functional aspects of the constitutional rank of the president of the republic, we can certify of the presidential sovereignty aspects, that may be classified into aspects that state the dominant authority of the president inside the executive corps that was subject to a reorganization and distribution of the influence. These aspects are characterized by"the increase of their concentration level, by a way which make the constitutional modification wholly refer to the predominance of the presidential authority equation". This part has formed the **recent aspect of the predominance of the presidential authority equation, which is still increasing until the current constitutional experience.**

However, the predominance of the presidential authority equation facing the parliament, with its differents elements and aspects, may be described in the presidential interference in the legislative field, either directly " by issuing presidential degrees " or indirectly " by issuing orders, requesting the parliament to meet, opposition, and delivering statements for the two legislative council that show another aspect of the predominance of the presidential authority equation in its continuous and permanent aspects" .

Finally, we may assure that **"the presidential authority equation under the current constitutional modification has ever more increased, even if it is distinguished with its proper norms and aspects."**